



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



# PREPARACIÓN PARA INVOLUCRARSE: EXPERIENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS INTERESADOS EN REDD+

## PROGRAMA DE CARBONO FORESTAL, MERCADOS Y COMUNIDADES (FCMC)



Julio del 2013

Esta publicación se produjo para su revisión por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. La elaboración del documento estuvo a cargo del Programa FCMC.

Esta publicación se produjo para su revisión por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC) se encargó de su elaboración, mediante una Orden de Trabajo bajo el Contrato de Monto Indefinido “Prosperidad, Medios de Vida y Conservación de Ecosistemas”— PLACE (Contrato de USAID No. EPP-I-00-06-00008-00, Orden de Trabajo AID-OAA-TO-11-00022).

Tetra Tech  
159 Bank Street, Suite 300  
Burlington, Vermont 05401 USA  
Teléfono: (802) 658-3890  
[www.tetrattechintdev.com](http://www.tetrattechintdev.com)

Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC)  
1611 North Kent Street, Suite 805  
Arlington, VA 22209  
Teléfono: (703) 592-6388

Scott Hajost, Jefe del Programa FCMC, correo electrónico: [scott.hajost@fcmcglobal.org](mailto:scott.hajost@fcmcglobal.org)  
Ian Deshmukh, Gerente y Asesor Técnico Principal de FCMC, correo electrónico: [ian.deshmukh@tetrattech.com](mailto:ian.deshmukh@tetrattech.com)

Erik Streed, Representante del Oficial de Contratación de USAID, correo electrónico: [estreed@usaid.gov](mailto:estreed@usaid.gov)

**Las investigaciones necesarias para este informe concluyeron en octubre del 2012. FCMC editó y revisó el documento en mayo del 2013.**

Autora:  
Dra. Nancy K. Diamond

Encargados de la revisión:  
Doctora Paula J. Williams, Líder de Componente, Adecuación Social y Ambiental de FCMC  
Ani Zamgochian, Oficial del Programa FCMC  
Scott A. Hajost, Jefe del Programa FCMC  
Robert O’Sullivan, Líder Componente, Carbono Forestal y Finanzas de FCMC  
Stephen Kelleher, Líder de Componente, Temas Transversales de FCMC.

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) lanzó el Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC) a fin de ofrecer a sus misiones, contrapartes gubernamentales y diversos grupos interesados, tanto en el ámbito local como internacional, la asistencia necesaria para desarrollar y ejecutar iniciativas de REDD+. Entre los servicios de FCMC se encuentran diversos análisis, evaluaciones, herramientas y orientación para apoyar el diseño de programas, al igual que materiales de capacitación, y la conducción y facilitación de reuniones y talleres que respalden las contribuciones del gobierno de los Estados Unidos a la estructura internacional de REDD+.

Fotografía de la portada: "Mujeres de Sumatra del Norte participan en un grupo focal en Indonesia para conversar sobre temas relativos a las cuencas y el desarrollo comunitario", Nancy Diamond, agosto del 2005.

# PREPARACIÓN PARA INVOLUCRARSE: EXPERIENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS INTERESADOS EN REDD+

PROGRAMA DE CARBONO FORESTAL, MERCADOS  
Y COMUNIDADES (FCMC)

JULIO DEL 2013

## **EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Los puntos de vista expresados por los autores de esta publicación no reflejan necesariamente la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ni del gobierno de los Estados Unidos.

# ÍNDICE DEL CONTENIDO

<b>ACRÓNIMOS .....</b>	<b>iii</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>v</b>
<b>1.0 ANTECEDENTES .....</b>	<b>1</b>
1.1. REDD+ Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS .....	1
1.2. ESTE INFORME .....	2
<b>2.0 EXPERIENCIAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN REDD+ ..</b>	<b>4</b>
2.1 TIPOLOGÍA DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN REDD+ .....	5
2.2 EXPERIENCIAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN VARIOS ÁMBITOS.....	6
2.3 EXPERIENCIAS SOBRE EL INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS INTERESADOS SEGÚN LOS OBJETIVOS DE PARTICIPACIÓN .....	10
2.4 LECCIONES APRENDIDAS Y PRÁCTICAS PROMISORIAS PARA GRUPOS ESPECÍFICOS.....	19
<b>3.0 CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>24</b>
3.1 CONCLUSIONES .....	24
3.2 RECOMENDACIONES .....	25
<b>REFERENCES .....</b>	<b>28</b>
<b>ANNEX 1: PURPOSE, SCOPE AND METHODS OF THIS REVIEW .....</b>	<b>35</b>
<b>ANNEX 2: KEY TERMS .....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEX 3: LESSONS FROM STAKEHOLDER ENGAGEMENT .....</b>	<b>38</b>
<b>ANNEX 4: STAKEHOLDER ENGAGEMENT COMMITMENTS.....</b>	<b>43</b>
<b>ANNEX 5: ENDNOTES.....</b>	<b>49</b>

# ACRÓNIMOS

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
BeRT	Herramienta de beneficios y riesgos (por sus siglas en inglés)
CAN	Red de Acción Climática (por sus siglas en inglés)
CCBS	Estándares para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (por sus siglas en inglés)
CDP	Conferencia de las Partes
CEPAES	Comisión de Política Ambiental, Económica y Social (de la UICN)
CETFDCEM	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (o bien, CEDAW, por sus siglas en inglés)
CFI	Corporación Financiera Internacional (o bien IFC, por sus siglas en inglés)
CI	Conservación Internacional
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado (o bien FPIC, por sus siglas en inglés)
CLUA	Alianza Clima y Uso de la Tierra (por sus siglas en inglés)
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
COONAPIP	Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá
DAD	Decidir, anunciar, defender
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
ESA REDD+	Estándares Sociales y Ambientales de REDD+ (o bien REDD+ SES, por sus siglas en inglés)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés)
FCMC	Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (por sus siglas en inglés)
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (por sus siglas en inglés)
FIP	Programa de Inversión Forestal (por sus siglas en inglés)
FLEGT	Programa para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (por sus siglas en inglés)
FNUB	Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (o bien UNFF, por sus siglas en inglés)
FPP	Programa para los Pueblos de los Bosques (por sus siglas en inglés)
FUNAI	<i>Fundação Nacional do Índio</i> (Brasil)
ICMBio	<i>Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade</i> (Brasil)
MDL	Mecanismo de desarrollo limpio (o bien CDM, por sus siglas en inglés)
MGAS	Marco de gestión ambiental y social (o bien ESMF, por sus siglas en inglés)
MNV	Medición, notificación y verificación
NOAA	Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (por sus siglas en inglés)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ONU-REDD	Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo
OSC	Organización de la sociedad civil
PCSA	Principios y Criterios Sociales y Ambientales (o bien SEPC, por sus siglas en inglés)
PNG	Papúa Nueva Guinea
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RDC	República Democrática del Congo
REDD	Reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal

REDD+	REDD “más” (el signo "+" añade la función de la conservación, la gestión sostenible de bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono)
R-PIN	Nota de ideas del plan de preparación (por sus siglas en inglés)
R-PP	Propuestas de preparación de REDD+ (por sus siglas en inglés)
SEA	Metodología para el análisis de la participación de los grupos interesados (por sus siglas en inglés)
SESA	Evaluación Estratégica Ambiental y Social (por sus siglas en inglés)
SFX	<i>São Felix do Xingu</i> (Brasil)
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (o IUCN, por sus siglas en inglés)
UKP4	Unidad Presidencial de Trabajo para la Supervisión y la Gestión del Desarrollo (Indonesia)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)
VCS	Estándar de Verificación de Carbono (por sus siglas en inglés)
WEDO	Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (por sus siglas en inglés)
WOCAN	Mujeres Organizadas para el Cambio en la Gestión de la Agricultura y los Recursos Naturales (por sus siglas en inglés)
WRI	Instituto de Recursos Mundiales (por sus siglas en inglés)

# RESUMEN EJECUTIVO

El Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC, por sus siglas en inglés), financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), encomendó este estudio sobre la participación de los grupos interesados en REDD+ (Reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, y la función de la conservación, la gestión sostenible de bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono). El estudio abarca experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas a partir de la participación de los actores involucrados en el ámbito nacional y subnacional, y a un nivel “anidado”. Asimismo, el estudio ofrece sugerencias sobre la forma de intensificar la participación de estos grupos dentro de la estrategia y el ciclo de programación de REDD+. El documento está diseñado para que lo utilice el personal de los gobiernos, al igual que los donantes, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y de la sociedad civil (OSC) y otros actores encargados de diseñar y llevar a cabo actividades de REDD+.

## *Principales hechos revelados*

La historia sobre la gobernabilidad del sector forestal —la cual se ha dificultado por la falta de transparencia y de rendición de cuentas—, contribuye a materializar los programas de REDD+. Debido a este legado, se deben incorporar en la participación de los grupos interesados en REDD+ principios de sostenibilidad y derechos humanos. Se debe informar a los marcos legales y de políticas de este mecanismo a través de los derechos de participación consagrados como derechos humanos básicos en diversas constituciones y marcos jurídicos nacionales, al igual que en el derecho internacional y en una serie de acuerdos ambientales multilaterales. La participación de los grupos interesados representa un medio propicio para lograr políticas, programas y proyectos más sostenibles que reflejen las prioridades, el conocimiento y la pertenencia de estos grupos en el proceso de ejecución. Los actores de la sociedad civil vislumbran una participación anticipada, continua y auténtica de los actores de REDD+ en el marco de sus programas.

Se puede categorizar la participación de los grupos interesados con base en los objetivos de convocatoria y los crecientes niveles de socialización del poder entre los actores gubernamentales y otros grupos:

- **Tipo A – Socialización de información y desarrollo de capacidades**, lo cual incluye la socialización transparente de información, el aumento de capacidades y oportunidades de diálogo para una amplia variedad de grupos interesados y de titulares de derechos que tienen un grado limitado de comprensión de los conceptos de REDD+, los objetivos de los donantes y los planes gubernamentales;
- **Tipo B – Análisis de temas** a través de invitaciones generales a reuniones de consulta, el nombramiento de expertos que integren grupos de trabajo y oportunidades públicas en línea para revisar informes técnicos.
- **Tipo C – Negociación, establecimiento del consenso y consentimiento** en torno a la definición de problemas, la instauración de prioridades, procesos de REDD+, evaluaciones y monitoreo del impacto social y ambiental, procedimientos de inicio y aplicación de la resolución de quejas y del consentimiento, acuerdos para la distribución de beneficios y participación directa en la toma de decisiones.
- **Tipo D – Funciones de supervisión y monitoreo** con los gobiernos para la planificación general de preparación (por ejemplo, grupos de trabajo nacionales), el establecimiento de prioridades, la asignación de presupuestos, sistemas de distribución de beneficios, la aplicación de enfoques, el monitoreo del impacto y mecanismos para la presentación de quejas.

Si bien se han mejorado los marcos jurídicos y los gobiernos están celebrando una cantidad mayor de reuniones para compartir información y aumentar las capacidades, todavía existen ciertos retos para institucionalizar estas

prácticas, intentar el uso de diferentes metodologías y transformar las actitudes y destrezas de las contrapartes del desarrollo. Muchos gobiernos han avanzado a un ritmo más lento en la adopción de objetivos para la participación de los grupos interesados, si ello significa que compartirán el poder con otros actores para la toma de decisiones relativas a la silvicultura; es decir, tener que lograr el consenso, buscar su consentimiento o estructurar las tareas de supervisión y monitoreo con protagonistas no gubernamentales. A todo nivel, sólo puede establecerse una verdadera participación de los grupos interesados si existe la voluntad política suficiente para compartir el poder, instaurar confianza, comprometer recursos e invertir en las capacidades humanas.

Si bien los gobiernos que planifican actividades de preparación y ejecución de REDD+ asumen la responsabilidad final en cuanto a la cantidad, la calidad y el momento oportuno para la participación de los grupos interesados, los requisitos y la orientación de los donantes para REDD+ definitivamente han exhortado a los países a que hagan partícipes a estos actores de una forma significativa.

A la fecha, la participación de los grupos interesados se ha centrado primordialmente en la sensibilización, la socialización de información, el desarrollo de capacidades, insumos técnicos limitados y la instauración del consenso en torno a ciertos asuntos críticos, aunque no a todos, de índole técnica y social. Las experiencias relativas a la participación de los grupos interesados en REDD+ varían según el ámbito de que se trate: nacional, subnacional o comunitario. Se han identificado lecciones y prácticas promisorias para hacer partícipes a grupos específicos, tales como mujeres, pueblos indígenas y otras comunidades pobres que dependen de los bosques, al igual que al sector privado. Se ha hecho relativamente poco para promover la participación de otros grupos desfavorecidos, tales como las personas discapacitadas o quienes que viven en condiciones muy pobres. Si bien el presente estudio identificó diversos métodos para la posible participación de los grupos interesados, también se descubrió que sólo unos pocos se han aplicado en el marco de REDD+.

Se pueden y se deben aplicar muchas lecciones generales sobre la participación de los grupos interesados a los procesos de REDD+. No obstante, algunos de los retos existentes son específicos para este mecanismo debido a su complejidad y naturaleza multisectorial, la inseguridad de la tenencia por parte de muchos pueblos dependientes de los bosques, los sistemas evolutivos de salvaguardas y de distribución de beneficios, y los retos relativos al consentimiento libre, previo e informado (CLPI o bien FPIC, por sus siglas en inglés), entre otros. Si bien estos desafíos son muy serios, tampoco son insuperables: la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad serán elementos fundamentales para velar por la participación de los grupos interesados.

Mientras se encuentran en esta fase inicial de aprendizaje y experimentación, los entes donantes y los mecanismos de financiamiento de REDD+, en especial el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) y el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (ONU-REDD), pueden ofrecer apoyo a procesos más democráticos para la preparación en torno a REDD+. Otros entes financieros, tal como el Programa de Inversión Forestal (FIP), al igual que los donantes bilaterales, las fundaciones, las ONG y el sector privado, también reconocen y respaldan el valor de una participación temprana y continua de los grupos interesados. Sin embargo, las OSC han informado que la obtención de financiamiento para los procesos de participación de los grupos interesados, especialmente en el ámbito subnacional, continúa siendo una tarea difícil.

ONU-REDD y el FCPF también están intentando equilibrar las normas internacionales sobre el involucramiento de los grupos interesados y la gobernabilidad participativa, por un lado, y la realidad de los diferentes niveles de experiencia y compromiso con la participación de esos actores en los países socios, por otro. En cada país, las relaciones previas y la historia cultural determinan la forma en que los gobiernos en general, y los departamentos forestales en particular, perciben y se relacionan con los grupos interesados.

### *Recomendaciones principales*

**Los países pueden hacer mucho más durante el desarrollo y la aplicación de REDD+**, especialmente en las estrategias de preparación para este mecanismo en el ámbito nacional, a fin de clarificar la forma en que se mitigarán los riesgos y se distribuirán los beneficios, y la manera en que se compartirán las responsabilidades de supervisión y monitoreo. Si bien es **fundamental contar con el apoyo continuo de los donantes para la**

**participación de los grupos interesados**, los requisitos y la orientación de éstos podrían no ser suficientes para persuadir a los gobiernos que todavía no han adquirido un compromiso para reformar la gobernabilidad ambiental para que incluyan de forma rutinaria la participación de otros actores. Los gobiernos deben estar dispuestos a abordar los **derechos procesales** (o de acceso) de los grupos interesados a estar informados, a participar con otros actores en temas generales y en asuntos que supongan la inclusión de los derechos sustantivos a la tierra, los recursos, los medios de vida y otros beneficios probables que se derivarían de REDD+, al igual que los papeles que pueden desempeñar en el monitoreo del impacto social y de otros tipos. Todavía hay **muy poco seguimiento sistemático por parte de los donantes y otros actores de las experiencias sobre la participación de los grupos interesados, las lecciones aprendidas al respecto y las prácticas promisorias para los procesos de REDD+**.

A medida que los países de REDD+ pasan a la realización de consultas con los grupos interesados y sus planes de participación, los donantes deberán supervisar atentamente qué tanto cumplen sus planes estos países, al igual que los resultados que se originen a partir de los insumos de los grupos interesados. Si esta información se recopila, la misma podría compartirse entre estos países. Asimismo, aquellos países que ocupen un lugar de liderazgo en cuanto a la participación de los grupos interesados podrían ayudar a ejercer algún tipo de presión paritaria para que otros países cumplan con normas internacionales sobre la calidad y el alcance de la participación de los actores involucrados. Además, será esencial contar con el apoyo de los entes donantes para fortalecer a la sociedad civil, en especial en el ámbito subnacional. La comunidad internacional dedicada a REDD+ debe desempeñar una función importante y continua en la promoción de esta participación como un proceso en marcha de este mecanismo.

En el siguiente resumen se incluyen más pormenores sobre los principales hechos revelados y las recomendaciones formuladas.

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<b>LECCIONES GENERALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS</b>		
<p><i>Existen diferentes requisitos y normas para la participación de los grupos interesados en REDD+ según los distintos países, entes donantes y mecanismos multilaterales de financiamiento.</i></p> <p><i>Las investigaciones y los esfuerzos sistemáticos y comparativos de monitoreo han sido limitados en los procesos de participación de REDD+.</i></p>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los países que aplican REDD+.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armonizar los requisitos y las normas establecidas por los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</li> <li>• Mejorar el monitoreo sistemático de las experiencias relativas a la participación de los grupos interesados en REDD+.</li> <li>• Estandarizar las expectativas sobre la presentación de informes, indicadores y normas para la participación de los grupos interesados.</li> </ul>
<p>La mayoría de los países ha pospuesto una participación más significativa de los grupos interesados en REDD+, pues aguardan el financiamiento para ulteriores preparativos de REDD+; es decir, subvenciones para la preparación.</p> <p>Algunos países han utilizado sus propios fondos para respaldar la participación de los grupos interesados, mientras que dependen del financiamiento externo para otras actividades de REDD+.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir la participación lo más temprano posible y lograr que ésta continúe de forma regular.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enviar mensajes congruentes sobre la participación de los grupos interesados a través del fortalecimiento de normas y requisitos, procedimientos internos para la revisión de propuestas y criterios de aprobación.</li> <li>• Requerir análisis obligatorios sobre los grupos interesados, tales como estudios de género, los cuales deberán efectuarse antes del envío de alguna solicitud de financiamiento.</li> </ul>
<p>La elección del ente que convoca al proceso de los grupos interesados en REDD+; es decir, una agencia gubernamental específica, o bien una o varias organizaciones de la sociedad civil, repercute en la confianza y en las percepciones de los grupos interesados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer confianza a través de la transparencia, la rendición de cuentas y la asignación de una cantidad adecuada de tiempo para el diálogo y la toma de decisiones.</li> <li>• Apoyar los esfuerzos encabezados por la sociedad civil para compartir información sobre REDD+ y para desarrollar capacidades en el ámbito local, al mejorar la afluencia de información y la representación a todo nivel a través de modelos de mesas redondas sobre REDD+ y al reservar puestos en las distintas instancias y dar suficiente tiempo de anticipación.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>
<p>El hecho de establecer nexos entre REDD+ y procesos multisectoriales más amplios, tales como los planes nacionales de desarrollo, y la inclusión de grupos que no tienen suficiente representación, son aspectos fundamentales para la sostenibilidad y la legitimidad del consenso y del consentimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizar las reformas relativas a REDD+ para institucionalizar la participación de los grupos multisectoriales [como un principio más general] a través de políticas, leyes y reglamentos.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<p>La flexibilidad y el uso de una diversidad de métodos para invitar, hacer partícipes y comunicarse con los grupos interesados han sido elementos fundamentales para obtener sus insumos. Sin embargo, a la fecha, se ha empleado muy poca creatividad, así como una variedad limitada de métodos para la participación de los grupos interesados en REDD+.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversificar los métodos utilizados para todos los cuatros tipos de objetivos sobre la participación de los grupos interesados.</li> <li>• Elaborar modelos y métodos que puedan ampliarse paulatinamente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Priorizar el apoyo de los donantes hacia las modalidades sobre el aumento de las capacidades locales que se puedan ampliar, a fin de llegar a muchas comunidades.</li> </ul>
<p>Todos los métodos para la participación de los grupos interesados en REDD+ requieren de una planificación previa, una ejecución facilitada de forma apta y seguimiento con los propios actores involucrados. Existe una enorme necesidad de contar con facilitadores calificados, puesto con frecuencia los expertos en REDD+ no tienen habilidades muy sólidas de facilitación y los que tienen estas destrezas podrían no contar con un grado suficiente de comprensión acerca del mecanismo. Existe una gran demanda de capacitación entre los grupos interesados en REDD+, especialmente en temas tales como los elementos impulsores de la deforestación, y la tenencia y el uso de la tierra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respaldar el desarrollo de capacidades de los facilitadores y los grupos interesados (es decir, destrezas generales y especializadas en los diversos países).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar el aprendizaje entre y dentro de los países sobre prácticas eficaces para la participación de los grupos interesados, mediante una comunidad de prácticas basada en el aprendizaje.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN EL PLANO NACIONAL Y SUBNACIONAL Y UN NIVEL ANIDADO DE REDD+</b>		
<p>La participación de los grupos interesados en el ámbito nacional, subnacional y comunitario, al igual que en un nivel anidado, varía enormemente dentro y entre los países. Pocos actores pasan de un nivel a otro y el tiempo, la energía y los fondos son limitados. Algunas mesas redondas multisectoriales dirigidas por la sociedad civil han ayudado a forjar vínculos verticales y horizontales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experimentar con diversas formas de aumentar el grado de socialización del poder entre el gobierno y los diversos actores, tanto en el plano nacional como subnacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir como requisitos la celebración de reuniones, tanto en el ámbito nacional como subnacional, para la validación de los planes de preparación de REDD+ antes de enviarlos.</li> <li>• Será esencial contar con el apoyo de los entes donantes para el fortalecimiento de la sociedad civil, especialmente en el ámbito subnacional.</li> </ul>

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<b>PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS SEGÚN EL TIPO</b>		
<p>Se puede categorizar la participación de los grupos interesados en REDD+ según los objetivos de convocatoria y los crecientes niveles de socialización del poder entre el gobierno y otros actores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo A: Socialización de información y desarrollo de capacidades.</li> <li>• Tipo B: Análisis de temas.</li> <li>• Tipo C: Negociación, establecimiento del consenso y consentimiento.</li> <li>• Tipo D: Funciones de supervisión y monitoreo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experimentar con diversas formas para aumentar la socialización de poder entre el gobierno y los actores en el ámbito nacional y subnacional.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>
<b>PARTICIPACIÓN “TIPO A” DE LOS GRUPOS INTERESADOS (SOCIALIZACIÓN DE INFORMACIÓN Y DESARROLLO DE CAPACIDADES)</b>		
<p>La mayor parte de la participación de los grupos interesados en REDD+ recae dentro del Tipo A. Se ha compartido información primordialmente a través de grandes actividades en las que predominan los discursos y las presentaciones técnicas. Las actividades dentro del Tipo A ofrecen pocas oportunidades para el debate o para que los grupos interesados ejerzan influencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofrecer oportunidades para grupos más pequeños, al igual que diálogos más interactivos.</li> <li>• Suministrar información de diversas formas y mediante documentos más cortos.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>
<b>PARTICIPACIÓN “TIPO B” DE LOS GRUPOS INTERESADOS (ANÁLISIS DE TEMAS)</b>		
<p>La revisión de documentos, los grupos técnicos de trabajo y las reuniones de consulta por invitación general ofrecen importantes oportunidades para la participación de los grupos interesados y el suministro de datos sobre asuntos específicos, lo cual incluye a los pueblos indígenas y a otros grupos vulnerables. La participación de estos grupos ha sido más activa en los debates en torno a las políticas sobre salvaguardas y los procedimientos para evaluar el impacto generado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las funciones de los grupos interesados como contribuyentes técnicos, entre otras cosas al hacer partícipes a las comunidades y las contrapartes de la sociedad civil en los análisis y el establecimiento participativo de líneas de base.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<b>PARTICIPACIÓN “TIPO C” DE LOS GRUPOS INTERESADOS (NEGOCIACIÓN, ESTABLECIMIENTO DEL CONSENSO Y CONSENTIMIENTO, INCLUIDO EL CLPI)</b>		
<p>El consenso entre los grupos interesados ha sido mayor en torno a los asuntos relativos a las salvaguardas (especialmente en lo que se refiere al consentimiento libre, previo e informado —CLPI), la evaluación del impacto social y la reformulación de los análisis sobre los elementos que impulsan la deforestación. Continúa el debate sobre la naturaleza y la aplicación del CLPI y su inclusión en las reformas políticas, jurídicas, administrativas y de gobernabilidad con respecto a REDD+.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar los esfuerzos dirigidos a establecer el consenso en torno a los derechos procesales de los grupos interesados y su protección (incluido el CLPI) y sobre la distribución de beneficios.</li> <li>• Lanzar modelos del CLPI en todos los países con comunidades indígenas y dependientes de los bosques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar apoyando el aprendizaje y la diseminación de protocolos eficaces del CLPI y su aplicación.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN “TIPO D” DE LOS GRUPOS INTERESADOS (FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO)</b>		
<p>La propia naturaleza transversal de REDD+ permite una participación más amplia de los grupos interesados en la supervisión y el monitoreo. Por lo general, la sociedad civil vislumbra una variedad más amplia de funciones de monitoreo para los grupos interesados que las que concibe el gobierno. Sin embargo, algunos países sólo han reservado uno o dos puestos para la sociedad civil y los representantes indígenas en los comités nacionales de REDD+. La voluntad política y el apoyo de los entes donantes pueden instar a una representación más amplia de los actores involucrados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las funciones de los grupos interesados como contribuyentes técnicos, al hacer partícipes a las comunidades y las contrapartes de la sociedad civil en el establecimiento participativo de líneas de base y el monitoreo del impacto social y ambiental.</li> <li>• Institucionalizar las funciones de los grupos interesados en los órganos y procesos de supervisión. Ir más allá de la incorporación selectiva al permitir que la sociedad civil escoja a sus propios representantes para que ocupen los puestos reservados para ésta.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<b>PARTICIPACIÓN DE DIVERSOS GRUPOS INTERESADOS</b>		
<p>En muchas iniciativas para involucrar a los actores interesados en REDD+, la participación de los grupos principales —tales como las mujeres, los pueblos indígenas o el sector privado— ha sido limitada. Se ha prestado poca atención al hecho de hacer partícipes a otros grupos marginados, incluidas las minorías étnicas y de castas sociales, al igual que a las poblaciones muy pobres, los ancianos o los jóvenes y los discapacitados.</p> <p>Sin embargo, la experiencia muestra que cuando hay un equilibrio entre los grupos interesados se establece un entorno más propicio para una participación diversa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar el grado de inclusión a través del análisis de grupos interesados, un proceso modificado de invitación, de comunicación y de arreglos logísticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar los procedimientos para la presentación de informes, a fin de identificar la afiliación organizacional o comunitaria de los grupos interesados, al igual que aspectos como el sexo, la etnicidad y la cantidad de participantes durante la etapa de preparación de REDD+.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN DE GRUPOS ESPECÍFICOS DE ACTORES: LAS MUJERES</b>		
<p>A todo nivel de los debates de REDD+ y del desarrollo de capacidades para este mecanismo, las mujeres y quienes promueven asuntos de género no han tenido suficiente representación, a pesar de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos con la igualdad de género.</p> <p>Si bien son más comunes en los proyectos pilotos de REDD+, los análisis y el monitoreo de género no son un elemento habitual en los estudios de preparación. Aunque hay orientación disponible sobre la integración del género en los proyectos pilotos de REDD+ en el ámbito comunitario, todavía hacen falta directrices para las actividades gubernamentales de REDD+ en el plano nacional y regional.</p> <p>Algunas actividades dirigidas al desarrollo de capacidades sobre REDD+ están adaptando sus agendas y metodologías para abordar asuntos de género y motivar la participación de las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar el uso de análisis de los grupos interesados sensibles al género desde las etapas iniciales de la planificación de REDD+, a fin de identificar asuntos de género y expertos en la promoción de este tema.</li> <li>• Basarse en experiencias anteriores para aumentar la participación de las mujeres, tales como asuntos logísticos y el desarrollo focalizado de capacidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir análisis obligatorios sobre los grupos interesados, tales como análisis de género, los cuales deben realizarse antes de enviar informes sobre la etapa de preparación de REDD+.</li> <li>• Requerir la participación obligatoria de los y las promotores(as) de género en las reuniones de “validación” antes de enviar informes sobre la etapa de preparación de REDD+.</li> <li>• Aumentar el grado de apoyo y de orientación (por ejemplo, manuales de género o adiciones a otras directrices, apoyo técnico para fomentar la plena incorporación del género, etc.).</li> </ul>

Principales hechos revelados	Recomendaciones para los países que aplican REDD+	Recomendaciones para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+
<b>PARTICIPACIÓN DE GRUPOS ESPECÍFICOS DE ACTORES: PUEBLOS INDÍGENAS Y OTRAS COMUNIDADES DEPENDIENTES DE LOS BOSQUES</b>		
<p>Si bien la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques en instancias gubernamentales data desde antes de REDD+, estos grupos todavía no han tenido suficiente representación en el ámbito nacional y subregional. La mayor parte de la participación de los actores indígenas se está llevando a cabo en el contexto de algún proyecto en el plano local. Uno de los retos de REDD+ es desarrollar conocimiento local y destrezas de negociación para los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques. Se están proponiendo muy pocas estrategias prácticas y a gran escala para establecer grupos de base informados y compuestos por titulares directos de derechos e intereses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignar una cantidad adecuada de tiempo para informar, desarrollar capacidades, establecer el consenso e iniciativas de apoyo entre estos grupos interesados, con respaldo especialmente de agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil con experiencia en labores con las poblaciones indígenas.</li> <li>• Ampliar la representación en los procesos de REDD+ y en los comités permanentes de este mecanismo.</li> <li>• Desarrollar mejores materiales y métodos en idiomas locales para poder llegar a estos grupos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerir de forma obligatoria la participación de los promotores indígenas en las reuniones de “validación” antes del envío de las R-PP.</li> <li>• Continuar brindando apoyo a la participación de los pueblos indígenas y otras poblaciones marginadas.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN DE GRUPOS ESPECÍFICOS DE ACTORES: EL SECTOR PRIVADO</b>		
<p>Los actores del sector privado que posiblemente inviertan en REDD+ no son un grupo uniforme con intereses homogéneos. Aún dentro del mismo sector, difieren sus estrategias y opiniones.</p> <p>No está muy claro el grado de participación real del sector privado en los procesos multisectoriales de REDD+ y esto es algo que es difícil de monitorear.</p> <p>A la sociedad civil le preocupan las continuas concesiones otorgadas durante la planificación de la preparación de REDD+ y los análisis inadecuados del papel del sector privado en la deforestación y la degradación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar los esfuerzos dirigidos a obtener la participación y la inclusión del sector privado en actividades mixtas que organice el sector público con otros grupos interesados.</li> <li>• Realizar análisis más equilibrados sobre el papel del sector privado en la deforestación.</li> <li>• Lograr la aplicación de una moratoria a las concesiones durante la planificación de la preparación de REDD+.</li> <li>• Hacer partícipes a los negocios a través de estrategias de desarrollo con bajas emisiones, o bien mediante la planificación de una economía verde.</li> </ul>	<p><i>No se formularon recomendaciones específicas sobre este tema para los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.</i></p>

# I.0 ANTECEDENTES

## I.1. REDD+ Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS

El Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC, por sus siglas en inglés), financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), encomendó este estudio. FCMC respalda las labores de USAID en temas forestales y asuntos relativos al cambio climático. El programa está dedicando esfuerzos para comprender y abordar de mejor forma las dimensiones sociales primordiales de estos temas, tal como la participación de los grupos interesados.

Bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), se efectúan labores continuas para mitigar este fenómeno a través de una mejor gestión forestal. El concepto y los tipos de actividades conocidas como reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD, y más recientemente REDD+) abordan “enfoques de políticas e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo” (CMNUCC, 2010). REDD+ cuenta con un gran potencial para fomentar o menoscabar el bienestar de las comunidades pobres y vulnerables que dependen de los bosques y una gobernabilidad ambiental democrática. Todavía se están negociando bajo la CMNUCC los detalles sobre la forma en que funcionará un futuro mecanismo de REDD+.

Es común comprender que el término "REDD+" transmite la idea de que este mecanismo no es únicamente un asunto técnico que abarca las emisiones de gases de efecto invernadero. Muchos esperan que su financiamiento también preste apoyo a elementos que transformarán aspectos sociales, económicos y ecológicos, y generarán múltiples beneficios económicos y de conservación<sup>1</sup>. REDD+ forma parte de un debate continuo y más amplio sobre una gobernabilidad más adecuada (es decir, que sea transparente y participativa, y que permita la rendición de cuentas) de los bosques y otros recursos naturales.

Si bien REDD+ ha venido desarrollándose durante los últimos cinco años, la mayoría de los países no se encuentran plenamente preparados para participar en los mecanismos de mercado del carbono en el plano internacional. En el año 2010, la decimoquinta Conferencia de las Partes (CDP 15) de la CMNUCC adoptó diversas ideas propuestas en el *Informe sobre la evaluación de opciones de REDD* (Instituto Meridian 2009) para tomar en consideración el desarrollo nacional de este mecanismo en tres fases distintas. La primera se refiere a la elaboración de estrategias o planes de acción, políticas y medidas en el ámbito nacional, al igual que el desarrollo de capacidades (a lo cual por lo general se hace referencia como "fase de preparación"). La segunda etapa abarca la aplicación de políticas y medidas, estrategias o planes nacionales de acción que podrían suponer un aumento de capacidades, el desarrollo y la transferencia de tecnología, y actividades de demostración con base en los resultados. La tercera fase describe el inicio de acciones basadas en resultados que deben medirse, notificarse y verificarse por completo.

A la fecha, la mayoría de las actividades se encuentra en la etapa de preparación o en la etapa de planificación de la preparación de REDD+. Los donantes han prestado un grado considerable de apoyo a estas labores, en especial a través de los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+, tales como el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) —cuyo fideicomisario es el Banco Mundial, tanto de los fondos como de su Secretaría—, el Programa de Inversión Forestal (FIP, por sus siglas en inglés), también administrado por el Banco Mundial, y la Iniciativa de Colaboración de las Naciones Unidas para REDD+ (ONU-REDD).

En el plano subnacional (regional, estatal, provincial o distrital), los gobiernos y la sociedad civil están emprendiendo sus propios procesos, pero no necesariamente de manera sincronizada con el gobierno federal (o central). No obstante, en otros casos, el ámbito subnacional podría “anidarse” en los procesos nacionales o establecer vínculos con éstos.

Mientras tanto, se están llevando a cabo negociaciones y proyectos de campo relativos a REDD+ con las comunidades, las organizaciones locales, los gobiernos municipales y provinciales, y los administradores de las áreas protegidas, con financiamiento bilateral y multilateral, al igual que mediante fuentes provenientes de diversas fundaciones, el sector privado y organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a tareas de conservación. Se espera que las experiencias tempranas en el campo permitan informar la planificación de REDD+ en niveles más altos y motivar el entusiasmo tanto de los inversionistas como de los grupos interesados en este mecanismo.

Muchos proponentes de REDD+ se muestran inquietos por el proceso y el ritmo acelerado de la ejecución de “tratos” sobre el carbono local con comunidades vulnerables dependientes de los bosques. En términos generales, el sector forestal ha tenido mala reputación en cuanto a la participación de los grupos interesados en la gobernabilidad de los recursos y a menudo la sociedad civil y las comunidades desconfían de este sector. Todavía queda mucho por hacer para finalizar las reglas y prácticas de REDD+ en el ámbito nacional y subnacional, o para establecer nexos entre éstas y los acuerdos internacionales relativos a las medidas de protección o salvaguardas de los grupos interesados (por ejemplo, seguimiento de cerca del impacto generado, distribución equitativa de los beneficios y procesos para la solución de quejas y compensación). Una gran cantidad de observadores ha cuestionado la calidad y el grado de participación de los grupos interesados. Todavía no se ha logrado llegar a los miembros de las comunidades ubicadas en zonas remotas. La ejecución temprana de proyectos experimentales, con anterioridad a la aplicación de medidas de protección, se percibe con sospechas y algunos describen esta situación como “construir un bote mientras todavía se está navegando” (A. Mahaningtyas, comunicación personal).

El precio del fracaso es más alto para aquellos actores que tienen más que perder —específicamente los hombres y las mujeres que viven en comunidades cuyo bienestar depende de los bosques y que durante mucho tiempo han habitado las zonas forestadas. Muchas de estas comunidades están compuestas por pueblos indígenas, pero hay otros grupos muy pobres y socialmente marginados que también podrían llevarse la peor parte de los proyectos mal planificados de REDD+. Para estos titulares de derechos, han surgido preocupaciones significativas sobre los efectos del mecanismo, tales como una mayor enajenación de derechos relativos a la tierra o los medios de sustento, la reubicación u otras consecuencias negativas, tanto sociales como culturales. En comparación con otros grupos interesados en REDD+, los miembros de estas comunidades dependientes de los bosques tienen un grado mucho menor de educación y de acceso a Internet, y por lo general carecen del tiempo y de los medios necesarios para viajar a las consultas y a otras reuniones sobre REDD+, realizadas en las capitales nacionales o subnacionales. Históricamente, estos grupos han tenido muy poco poder para incidir en la naturaleza y el alcance de las actividades de desarrollo y del suministro de servicios, ya sea en el ámbito local o nacional. Es probable que en un diálogo en las etapas iniciales de REDD+ con los grupos interesados se haga referencia a requisitos para las comunidades, en términos de tenencia de la tierra, los posibles beneficios múltiples que se generarían y los arreglos de distribución de éstos. Sin embargo, por lo general en las conversaciones en torno a REDD+, la cantidad de representantes de quienes viven dentro y en los márgenes de los bosques no es muy grande.

## **I.2. ESTE INFORME**

Muy pocos informes sobre REDD+ comparan las experiencias sobre la participación de los grupos interesados entre los países. Para salvar esta brecha, USAID encargó una revisión documental de las prácticas promisorias y las lecciones aprendidas a partir de las recientes experiencias sobre REDD+ en el marco de diversos procesos con los actores involucrados. Entre las fuentes de información se incluye bibliografía sobre la participación de los grupos interesados en general y específicamente en REDD+, al igual que entrevistas

con importantes sujetos de información y aportes por escrito de aquellas personas que no fue posible entrevistar.

Este documento expone una revisión de las experiencias reales sobre la participación de los grupos interesados en REDD+ (Sección 2). Las lecciones aprendidas están organizadas por ámbito (es decir, nacional, subnacional y “anidado”<sup>2</sup>) y según los objetivos de la participación (tales como socialización de información y desarrollo de capacidades [Tipo A], análisis de temas [Tipo B], negociación, establecimiento del consenso y consentimiento —lo que incluye un consentimiento libre, previo e informado— [Tipo C], y funciones de supervisión y monitoreo [Tipo D]). Se presta más atención a las lecciones en el ámbito nacional y subnacional, puesto que ya existe un grado considerable de conocimiento sobre lo que debe hacerse en el ámbito local. Además, se presta especial atención a tres grupos de actores (es decir, los pueblos indígenas y otras comunidades pobres que dependen de los bosques, las mujeres y el sector privado). Asimismo, se sugieren diferentes métodos que podrían utilizarse con distintos niveles de participación de los grupos interesados o con diversos grupos de actores. El informe también ofrece algunas conclusiones y recomendaciones para aumentar la participación de estos grupos (Sección 3).

Los anexos incluyen información de apoyo sobre el propósito, el alcance y los métodos del estudio (Anexo 1), un glosario de los términos más relevantes (Anexo 2), lecciones generales aprendidas sobre la participación de los grupos interesados (Anexo 3), y un vistazo general de los compromisos internacionales, de los donantes y de los países con respecto a la participación de los grupos involucrados en REDD+ (Anexo 4). Finalmente, el documento incluye notas al final del documento (Anexo 5) y una lista de referencias.

## 2.0 EXPERIENCIAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN REDD+

Por lo general, la participación de los principales grupos interesados en oportunidades genuinas para incidir en políticas, procesos, programas y proyectos se percibe como un derecho humano básico y es un aspecto fundamental para lograr un involucramiento más amplio en los procesos democráticos (PNUD, 2006).

El derecho a la participación pública se menciona en diversas declaraciones y convenciones, iniciando con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Otros acuerdos, tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CETFDICM) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), destacan la participación de grupos específicos en la toma de decisiones. (Véase el Anexo 4 para consultar una exposición más detallada de todos los acuerdos y declaraciones internacionales relevantes y pertinentes). Por su parte, el artículo 4 (1i) de la CMNUCC de 1992 especifica que las Partes deben "promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público con respecto al cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales" (con acceso público a la información, de conformidad con el artículo 13 (4c) del Protocolo de Kyoto de 1998, que forma parte de la CMNUCC). Las salvaguardas voluntarias de REDD+ que se establecieron en el 2010 bajo la CMNUCC, también conocidas como las salvaguardas de Cancún (véase el Recuadro 1), destacan de forma específica la necesidad de hacer partícipes a los grupos interesados en este mecanismo.

La participación de los grupos interesados es un aspecto esencial para la sostenibilidad del desarrollo y la gestión de los recursos, puesto que realza el diseño y la realización de estas actividades y establece un sentido de comprensión y pertenencia en el plano local. Si bien la convocatoria a procesos multisectoriales se relaciona con ciertos costos y riesgos (tales como el hecho de que poderosos grupos de interés se apropien de los resultados, al igual que lo relativo a la confianza de los actores involucrados y el denominado "desgaste de las consultas"), por

### Recuadro 1: Salvaguardas de la CMNUCC para REDD+ sobre la participación de los grupos interesados

De las siete salvaguardas de la CMNUCC acordadas en Cancún para REDD+, cuatro se relacionan casi de forma directa con la participación de los grupos interesados. En orden de importancia, éstas incluyen lo siguiente:

La salvaguarda (d) se centra en "la participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas de REDD+".

La salvaguarda (c) estipula "el respeto al conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y las legislaciones nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de la ONU ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas" (DNUDPI).

La salvaguarda (b) reconoce la importancia de la "transparencia y la eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional..."

La salvaguarda (e) plantea la necesidad de potenciar los beneficios sociales y ambientales.

Fuente: CMNUCC. (2010). FCCC/CP/2010/7/Add.1. Apéndice I del Acuerdo de Cancún.

lo general, los posibles beneficios a largo plazo de permitir que las personas se reúnan y puedan expresarse superan la magnitud de estos retos (TCBC, 2006; PNUD, 2006; Banco Mundial, 2008).

La participación de los grupos interesados mejora las actividades de REDD+ y empodera a los actores involucrados al:

- Facilitar una identificación temprana de los grupos interesados, al igual que de conflictos y beneficios;
- Recopilar datos e intercambiar y generar ideas;
- Establecer canales de comunicación y oportunidades de aprendizaje;
- Desarrollar una comprensión en común, al igual que acuerdos y la aceptación de prioridades, políticas y programas, protocolos y soluciones que sean más sostenibles y rentables;
- Ofrecer medios para exponer quejas cuando las decisiones grupales no se apliquen según lo previsto;
- Mejorar la gestión del riesgo y acrecentar la reputación del sector público, de las empresas o de la sociedad civil;
- Desarrollar el capital social necesario para lograr formas de gobernabilidad que sean más participativas y transparentes, al igual que con un mayor grado de rendición de cuentas; y
- Negociar las ventajas comparativas y los resultados entre los grupos interesados que obtendrán diferentes beneficios y costos.

## 2.1 TIPOLOGÍA DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN REDD+

Este estudio sugiere varios tipos de participación de los grupos interesados en REDD+, con base en los objetivos de convocatoria y los crecientes niveles de socialización del poder. A lo largo de este informe, se categorizan las experiencias, lecciones aprendidas y prácticas promisorias según los siguientes criterios:

- **Tipo A (socialización de información y desarrollo de capacidades)** — La diseminación de información equilibrada y objetiva, la materialización de algunas oportunidades de diálogo y el desarrollo de capacidades.
- **Tipo B (análisis de temas)** — La recopilación de información proveniente de los grupos interesados, a fin de procesarla y presentarla ante las instancias decisorias.
- **Tipo C (negociación, establecimiento del consenso y consentimiento)** — Reuniones con diversos actores para examinar información, generar aportes y nuevas ideas, interactuar con otros grupos interesados y participar directamente en la toma de decisiones.
- **Tipo D (supervisión y monitoreo)** — Esfuerzos conjuntos para supervisar y monitorear el desarrollo de un proceso y la aplicación de una estrategia, un programa o una política.

A todo nivel y en todos los tipos de participación de los grupos interesados, REDD+ impone ciertos retos particulares para lograr esta participación, en comparación con la planificación de actividades forestales, otros recursos naturales y la reducción de la pobreza. Los grupos interesados necesitan un nivel básico de comprensión de los conceptos y términos fundamentales, al igual que suficiente información sobre los planes, beneficios y riesgos. Independientemente de su nivel educativo, muchas personas se han percatado que les es difícil comprender la ciencia del cambio climático, las medidas de reducción de las emisiones y la naturaleza abstracta de los mecanismos de mercado basados en el desempeño, los cuales todavía se están desarrollando. Los grupos interesados necesitan información precisa sobre los valores de las emisiones y acerca de los beneficios y los riesgos que suponen los tratos relativos al carbono. En su mayor parte, esta tipo de información no está disponible, lo cual contribuye a las ideas erróneas, los temores y la desconfianza que tienen los grupos interesados. Hay intereses potencialmente grandes de por medio, con muchos incentivos para sesgar la

información. Además, en diversos países la buena voluntad y la confianza pública se ven menoscabadas por las concesiones (en las áreas de silvicultura, agricultura y minería) que los gobiernos están otorgando de forma continua.

Las primeras tareas de REDD+ muestran diferencias considerables en el ritmo, la naturaleza, la amplitud y la profundidad de la participación de los grupos interesados a la fecha. También existen diferencias en cuanto al ente convocante del proceso (ya sea el gobierno o la sociedad civil), si existen nexos entre las actividades convocadas por los gobiernos y la sociedad civil para la participación de las partes interesadas o si tales actividades son paralelas, y el bagaje histórico de algún ministerio y/o unidad gubernamental en particular con respecto a los actores durante procesos anteriores. Si bien el financiamiento principal de los donantes se dirige a los gobiernos nacionales, la sociedad civil está trabajando en varios niveles para dirigir actividades, mesas redondas, grupos de trabajo y otros medios para desarrollar capacidades en el ámbito nacional y subnacional.

## **2.2 EXPERIENCIAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN VARIOS ÁMBITOS**

### **2.2.1 Ámbito nacional**

No existe una fórmula única para la preparación de REDD+ en el ámbito nacional. Las primeras actividades en el plano nacional y subnacional han incluido la socialización de información y el desarrollo de capacidades de los actores. A esto le han seguido cambios jurídicos y en las políticas existentes, al igual que el establecimiento de salvaguardas y sistemas institucionales y técnicos, y el aumento de las capacidades humanas. El ritmo del proceso de preparación para REDD+ ha variado considerablemente entre los distintos países debido a las diferencias existentes en las estructuras y los procesos de gobernabilidad, las políticas y las leyes, las relaciones de mercado, la fortaleza y las capacidades de la sociedad civil, y las tradiciones y los valores culturales. Algunos países podrían necesitar añadir o ampliar sus reglamentos sobre la participación de los grupos interesados en las actividades de preparación de REDD+. Las lecciones iniciales incluidas en la orientación sobre una plantilla armonizada para las propuestas de preparación de REDD+ (R-PP) que elaboraron el FCPF y ONU-REDD (FCPF, 2012), así como en otros documentos, tienen relevancia para todos los niveles.

**Recurrir a experiencias anteriores de participación.** Los gobiernos deben aprender de los procesos multisectoriales anteriores sobre la silvicultura y actividades afines (por ejemplo, el pago de servicios ambientales, la conservación integral y los proyectos de desarrollo) y basarse en éstos. Cuando exista un bajo grado de confianza, la elección de la agencia gubernamental encargada, la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno y otras medidas de buena fe serán elementos fundamentales. Pero aun cuando hagan falta experiencias previas en torno a la silvicultura y los recursos naturales, los gobiernos pueden aprovechar la naturaleza multisectorial de REDD+ y el apoyo de los entes donantes para materializar al menos un grado mínimo de participación de los grupos interesados (por ejemplo, en Camboya) (F. Pinto, comunicación personal).

**Comenzar desde las etapas iniciales y mantener la participación y la transparencia en el transcurso del tiempo.** Las plataformas de los grupos interesados, tanto en el ámbito nacional como en otros niveles, pueden ofrecer mecanismos continuos para intercambiar información y opiniones de manera formal entre todos los actores involucrados. Los comités y los grupos de trabajo deben incluir una representación equilibrada de los grupos interesados, tanto del gobierno como de la sociedad civil y las organizaciones de los pueblos indígenas, en vez de que predominen los actores gubernamentales.

**Ofrecer a los grupos interesados oportunidades para asumir funciones que vayan más allá del diseño de las consultas para la elaboración de las R-PP, los planes de participación y las salvaguardas.** Los grupos interesados pueden ofrecer insumos constructivos para los análisis de las propuestas de preparación de REDD+ (R-PP, por sus siglas en inglés) relacionadas con el uso de la tierra y los elementos que impulsan la deforestación; la gobernabilidad, las leyes y las políticas forestales; diálogos sobre las ventajas comparativas para las estrategias

propuestas de REDD+, nuevos arreglos institucionales, cambios en la tenencia de la tierra, distribución de los beneficios y vías para abordar las quejas presentadas.

**Considerar que el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) es un proceso más que un aspecto aislado.** La orientación sobre la plantilla de las R-PP señala que "se debe asignar tiempo suficiente para concientizar cuidadosamente y generar compromisos con las autoridades (y) las comunidades locales, así como también con las organizaciones indígenas nacionales y los grupos de intermediarios pertinentes. El fortalecimiento de la capacidad local para la concientización y el análisis de cuestiones de forma es importante, al igual que la estructuración cuidadosa de un proceso de consentimiento libre, previo e informado y la documentación de sus decisiones".

## 2.2.2 Nivel anidado (establecimiento de vínculos entre el plano nacional y subnacional)

Un enfoque "anidado" para REDD+ ofrece un medio flexible para vincular los métodos empleados en el ámbito nacional con los que se utilizan en el plano subnacional (Angelsen, A. et al., 2008). Hay algunas ventajas obvias en los mecanismos coincidentes y anidados verticalmente para la socialización de información, la distribución de beneficios, las tareas de supervisión y monitoreo, y los mecanismos para la presentación de quejas y de compensación. Estos vínculos podrían ayudar a transferir de forma ascendente información sobre la línea de base y el impacto generado, a fin de lograr una mejor planificación nacional y subnacional. Los vínculos establecidos también podrían ayudar a comunicar información de forma descendente sobre los planes gubernamentales, apoyar la distribución de beneficios entre los distintos niveles y compartir responsabilidades de monitoreo. Sin embargo, estos esfuerzos todavía son incipientes. Son muy pocos los grupos interesados que logran pasar de un nivel a otro y el tiempo, la energía y los fondos necesarios son limitados. Asimismo, muy pocos estudios siguen de cerca los vínculos existentes dentro de los países y sus beneficios (Rubio et al, 2012). A la fecha, sólo se han identificado algunas prácticas promisorias para forjar vínculos anidados continuos, pero al menos se han adoptado algunos acuerdos en común.

**En ciertas ocasiones, los gobiernos nacionales convocan a una sola reunión en las capitales regionales para la socialización de información/el aprendizaje con grupos interesados subnacionales.** Los miembros (o consultores) de los comités o el personal de los gobiernos nacionales se reúnen una vez (o más seguido) con una variedad de actores subnacionales (por ejemplo, funcionarios electos y el personal de los gobiernos en ese ámbito, representantes locales o internacionales de la sociedad civil con sede en estas regiones subnacionales, representantes indígenas de sus comunidades y organizaciones, y delegados de las universidades locales). Algunos países han llegado de forma sistemática a todas las regiones forestadas, mientras que otros se reúnen únicamente con algunas regiones. En el 2011, Bangladesh llevó a cabo en Dhaka un taller multisectorial nacional de gran magnitud, al cual le siguió uno en el ámbito regional en los trechos de *Chittagong Hill*. Estas dos actividades representaron sus primeros talleres de consulta nacional y regional sobre el sector forestal y la "hoja de ruta" (conjunto de directrices) para REDD+. Ese mismo año, el gobierno de Papúa Nueva Guinea (PNG) celebró dos talleres consultivos a nivel provincial, los cuales incluyeron sesiones de capacitación para lograr una mayor concientización con los gobiernos provinciales, distritales y locales.

**La sociedad civil y las organizaciones indígenas, incluidas las entidades nacionales y subnacionales, convocan de forma conjunta a una única actividad en las capitales regionales o en las comunidades para la socialización de información o el aprendizaje.** Algunos son esfuerzos anidados que planifican y gestionan las alianzas de organizaciones nacionales y subnacionales (por ejemplo, en Camboya). En otros casos, los entes convocantes son una combinación de organizaciones subnacionales y de base. Si bien existe un alto grado de interés en este tipo de actividades, la sociedad civil pasa dificultades para obtener suficientes fondos.

**La inclusión de representantes subnacionales en los comités permanentes o en los grupos de trabajo de REDD+ en el plano nacional.** Si bien se está planteando esta idea en muchos países, por lo general los gobiernos nacionales no han estado invitando a los funcionarios gubernamentales que laboran en el ámbito subnacional para que participen en los comités o los grupos nacionales de trabajo de REDD+. Algunos comités

climáticos en el plano nacional han incluido a representantes subnacionales pero no son necesariamente gubernamentales (por ejemplo, en Perú los representantes de las mesas redondas regionales de REDD+ participan en la Comisión Nacional de Cambio Climático, pero los gobiernos regionales no ocupan ningún puesto dentro de este órgano) (F. León, comunicación personal). La sociedad civil y los delegados indígenas en los órganos nacionales tienden a ser representantes nombrados y provenientes de las federaciones y las redes nacionales en las capitales, en vez de ser de las organizaciones subnacionales.

**El monitoreo de la sociedad civil en los distintos estados y niveles a través de bases de datos de proyectos y políticas.** Para seguir de cerca lo que está sucediendo en el ámbito federal y estatal, la sociedad civil brasileña está monitoreando una serie de políticas y programas a través de su base de datos denominada “Observatorio de REDD” (L. Hasenlever, comunicación personal).

### 2.2.3 Ámbito subnacional

Los ámbitos subnacionales de un gobierno; es decir, provincial, estatal, regional o distrital, varían ampliamente en cuanto al grado en que participan en la planificación de la preparación de REDD+, al igual que con respecto al nivel de participación de los grupos interesados:

**En algunos países, el progreso estatal supera los avances federales.** Por ejemplo, en Brasil, los estados, la sociedad civil y hasta las municipalidades se han abocado a abordar el vacío relativo a la educación de los grupos interesados y la planificación del posible futuro de REDD+, mientras que el gobierno federal dedica esfuerzos para lograr un consenso interno en torno a la estrategia nacional de este mecanismo, elaborada con insumos iniciales de algunos actores involucrados. Los estados de Acre, Mato Grosso y Amazonas han aprobado leyes y fomentado planes de diversos proyectos. Además, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel muy activo en algunos de los estados y representan una fuerza determinante para fomentar la planificación de REDD+ en el ámbito estatal.

**Algunos estados están avanzando más rápidamente que otros en cuanto a la planificación de REDD+ y las prácticas sobre la participación de los grupos interesados.** Por ejemplo, en Indonesia, los gobernadores provinciales muestran diferentes actitudes en torno a REDD+. Algunos están avanzando rápidamente (por ejemplo, en Sulawesi Central se aprobó un decreto que establece un grupo de trabajo provincial sobre este mecanismo), pero otras provincias están adoptando una postura de “estar en veremos” (A. Mahaningtyas, comunicación personal). En Nigeria, el estado del Río Cross adoptó una posición proactiva en el establecimiento de sus propias políticas para la reducción de la deforestación y el diálogo con los grupos interesados, incluso antes de que se efectuara la planificación de REDD+. A la fecha, continúa el diálogo entre los actores involucrados con el financiamiento de un proyecto piloto de REDD+ (S. Efik, comunicación personal). En Perú, si bien los gobiernos regionales y las mesas redondas mixtas se situaron en una mejor posición para trabajar en asuntos relativos a la gobernabilidad tradicional y diversos elementos culturales, éstos no siempre pudieron incluir a las comunidades indígenas, los concesionarios y los gobiernos municipales (Rubio et al, 2012). En este contexto, se han desarrollado diversas prácticas promisorias.

**Las mesas redondas multisectoriales dirigidas por la sociedad civil pueden ayudar a forjar vínculos horizontales y verticales.** En Perú (véase el Recuadro 2) y en México, las OSC están encabezando la creación y la facilitación continua de mesas redondas multisectoriales en las capitales regionales, pero los vínculos existentes con los procesos nacionales todavía presentan debilidades. Entre los participantes de la sociedad se han incluido organizaciones subnacionales y entidades internacionales de conservación y desarrollo con sede en estas zonas subnacionales. Entre los representantes gubernamentales se incluye al personal técnico que trabaja en el ámbito local, al igual que a delegados políticos. Si bien se han extendido invitaciones a los líderes y miembros de las comunidades, éstos enfrentan retos financieros y de transporte, especialmente cuando sus comunidades están aisladas y a una distancia remota de las capitales regionales (por ejemplo, las comunidades indígenas río arriba tienen más dificultades para participar en la mesa regional de REDD+ en Madre de Dios que en San Martín) (L. Barquín, comunicación personal; F. León, comunicación personal; Rubio et al., 2012).

## Recuadro 2: Las mesas redondas multisectoriales de REDD+ en Perú

Antes de REDD+, la sociedad civil de Perú había organizado mesas redondas multisectoriales en el ámbito nacional y regional, las cuales posteriormente se adaptaron a este mecanismo. Las mesas redondas regionales en Madre de Dios y San Martín incluyen gobiernos regionales que muestran cierta predisposición a favor de recibir insumos de los grupos interesados. Las mesas redondas de REDD+ para cada región cuentan con una historia y prioridades diferentes. La de Madre de Dios se centra más en asuntos ambientales y ha priorizado el establecimiento de niveles de referencia para las emisiones en el plano regional, mientras que la de San Martín incluye a más representantes indígenas y comunitarios y sus labores hacen énfasis en la participación de los grupos interesados y de los pueblos indígenas. La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) —una organización indígena nacional que aglutina a varios grupos indígenas, estableció mesas redondas paralelas sobre REDD+ en el ámbito nacional y regional (es decir, Madre de Dios, San Martín, Ucayali y Loreto).

Fuentes: The REDD Desk (2012). Resumen sobre Perú. Archivo descargado el 8 de agosto del 2012: <http://www.theredddesk.org>. Entrevista, Luis Barquín, 17 de agosto del 2012; entrevista, Fernando León 16 de agosto del 2012. Rubio et al. 2012.

En cuanto al ámbito gubernamental regional (es decir, distritos, condados y municipalidades rurales con tierras forestadas), hay procesos de planificación de REDD+, al igual que proyectos pilotos en el ámbito comunitario y subregional. No hay mucha información disponible sobre las lecciones aprendidas a partir de la planificación de REDD+ en este nivel. En el estado brasileño de Pará, una municipalidad ha iniciado un exitoso proceso de múltiples niveles para establecer un pacto municipal y una comisión de supervisión (véase el Recuadro 3).

## Recuadro 3: La participación de los grupos interesados en el ámbito subnacional de Brasil

En el año 2007, el gobierno federal de Brasil incluyó en su lista negra a diversas municipalidades rurales del Amazonas con tasas muy altas de deforestación. El gobierno les exigió que elaboraran planes para lograr una deforestación neta de cero. La municipalidad de São Felix do Xingu (SFX), en el estado de Pará, abarca nueve millones de hectáreas de grandes haciendas privadas, pequeñas fincas, comunidades indígenas y áreas protegidas. Con el apoyo internacional de *The Nature Conservancy* y de la Unión Europea, al igual que del Ministerio del Ambiente de Brasil, el gobierno municipal de SFX llevó a cabo un proceso multisectorial de cuatro meses de duración. SFX trabajó con 10 de las comunidades principales para establecer pactos para la reducción de la deforestación en el ámbito comunitario, al adquirir compromisos tanto por parte del gobierno como de los grupos interesados. Por cada comunidad, los participantes eligieron a dos representantes locales para que formaran una comisión en el ámbito municipal para la ejecución de los pactos. A su vez, esta comisión suscribió otro pacto municipal para poner fin a la deforestación ilegal, junto con su plan de acción. Aunque en un principio se pasaron por alto debido a que se centraron en la deforestación ilegal, con posterioridad se amplió tanto el pacto como la comisión para incluir a representantes de las comunidades indígenas, la FUNAI y la agencia nacional de áreas protegidas (ICMbio).

Fuente: Cortez, Rane. (2012). *Stakeholder Engagement in REDD+ in Brazil: From National Policy to Municipal Action: A case study of the Central Xingu REDD+ Pilot Program*. Documento sin publicar. The Nature Conservancy, Belem.

### 2.2.4 Ámbito comunitario

Para los proyectos pilotos en el ámbito comunitario, diversas directrices sobre REDD+<sup>3</sup> se basan en procesos anteriores de participación de los grupos interesados para el diseño y la evaluación del impacto. Bajo el Estándar de Verificación de Carbono (VCS, por sus siglas en inglés), se exhorta a la participación de los actores involucrados, pero ésta no es un requisito, algo que sí lo es en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y en los Estándares para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBS, por sus siglas en inglés). Éstos últimos especifican una inclusión de género y con base en la edad, al igual que métodos que sean culturalmente adecuados, y múltiples criterios y documentación de la participación de los grupos interesados

en los insumos para el diseño, la revisión y las tareas de monitoreo. Olander y Ebeling (2011) señalan que el trabajo con las comunidades es un proceso en marcha, en vez de un paso con un solo diseño, y diferentes tipos de proyectos requieren de distintos niveles de participación comunitaria (tierras privadas versus las tierras de gestión comunitaria, propiedad de los grupos interesados versus los derechos de usufructo).

Si bien existen revisiones y críticas relativas a la participación de los grupos interesados en REDD+ en el marco de ciertos proyectos en el plano individual, no hay muchos estudios que comparen múltiples proyectos. Una comparación de 12 proyectos de REDD+ ejecutados en diversos países (Harvey et al, 2010) reveló que entre los retos para la participación de los grupos interesados en el ámbito local se encuentran el hecho de abordar expectativas poco realistas sobre la magnitud de los beneficios de este mecanismo a través de actividades educativas y de comunicación; el cálculo preciso de los costos de participación de los grupos interesados, especialmente en áreas con pocas organizaciones; el hecho de abordar los derechos de propiedad de la tierra y el carbono en zonas en las que los derechos de los habitantes se limitan a los de usufructo; y la desconfianza hacia las autoridades y la equidad en la futura distribución de los ingresos derivados del carbono. Blomley y Richards (2011) señalan que es importante comprender la vulnerabilidad y la representación en los contextos locales, a fin de evitar el riesgo de la denominada “captura por la élite” y para aprovechar el conocimiento especializado local y las relaciones de las instituciones en ese ámbito. También se aborda el costo de participación de la población local y la necesidad de brindar beneficios y contribuciones en especie para las reuniones que se celebren fuera de los poblados.

Recientemente, Conservación Internacional (CI) realizó un estudio comparativo en Perú (Rubio et al, 2012) y lanzó un enfoque para el análisis de la participación de los grupos interesados (SEA, por sus siglas en inglés). Esta metodología analizó la participación de los actores involucrados en el ámbito nacional y regional, y a nivel de los proyectos (Recuadro 4). En términos de los proyectos locales, este estudio reveló que el diálogo continuo con los grupos interesados era un elemento fundamental en toda la etapa de ejecución y era necesario establecer comunicaciones a nivel de los hogares. Los proyectos desarrollan conocimiento y destrezas con relación a REDD+ y el cambio climático para los pobladores y el personal de las áreas protegidas. Entre los temas abordados se incluyeron medios alternativos de vida, la certificación orgánica y diversas actividades de gestión forestal para los productores. Otra capacitación sobre negociaciones del carbono y su monitoreo, y acerca de la gestión de fondos, ayudaron a quienes estaban trabajando en las organizaciones que gestionaban proyectos locales. También fue importante que los proyectos de REDD+ consideraran y trabajaran en el marco de los planes de desarrollo comunitario y municipal ya existentes.

#### Recuadro 4: Costa Rica. La metodología SEA de Conservación Internacional (CI)

La metodología SEA de CI está diseñada para analizar la situación actual de un país en cuanto a la participación de los grupos interesados en REDD+ a diferentes niveles.

Con base en el diálogo y un análisis participativo, y con la validación de un comité directivo multisectorial, la información recopilada durante el análisis identifica vacíos y prioridades dentro del proceso existente de participación de los grupos interesados.

El resultado de la metodología SEA respalda la elaboración de un plan de acción para la participación de los actores involucrados.

CI lanzó este enfoque en Perú y analizó la forma en que se está materializando la participación de los grupos interesados en el ámbito nacional y regional (en las regiones de San Martín y Madre de Dios), y en el contexto de seis iniciativas para proyectos de REDD+. Para obtener más información, véase Conservation International (2012) y Rubio et al. (2012).

## 2.3 EXPERIENCIAS SOBRE EL INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS INTERESADOS SEGÚN LOS OBJETIVOS DE PARTICIPACIÓN

### 2.3.1 Lecciones generales aprendidas dentro de los cuatro objetivos de participación

**Parece ser que la mayoría de los países han pospuesto una participación significativa de los grupos interesados hasta que reciban financiamiento para la etapa de preparación.** Algunos países no han finalizado los análisis de los grupos interesados al momento de enviar sus R-PP. Asimismo, algunos planes de participación y consultas en torno a las R-PP se centran en actividades de comunicación de una sola vía en vez de una participación de doble vía con los actores involucrados.

**La elección de la agencia gubernamental como encargada para convocar el proceso representa una diferencia para los grupos interesados.** Con frecuencia, los departamentos forestales encabezan las responsabilidades relativas a REDD+ (Peskest y Brockhaus 2009), pero en muchas ocasiones los grupos interesados no confían en estas unidades, las cuales también carecen de las destrezas necesarias para gestionar y facilitar de forma eficaz la participación de los actores involucrados. Entre los problemas comunes observados se encuentran las percepciones de corrupción, la aplicación ineficaz de las normas, las concesiones otorgadas de forma continua y la falta de rendición de cuentas. Algunos países están escogiendo a otras instituciones encargadas con una historia menos negativa con los grupos interesados (por ejemplo, Indonesia asignó las responsabilidades principales de REDD+ a la Unidad Presidencial de Trabajo para la Supervisión y la Gestión del Desarrollo [UKP4], la cual cuenta con un historial menos desventajoso con los actores involucrados).

**A pesar de la historia que tengan en el pasado, se puede establecer confianza entre los entes convocantes y los grupos interesados.** Resulta útil incluir tanto a los oponentes como a los partidarios provenientes de la sociedad civil. Los convocantes aumentan el grado de confianza cuando actúan de forma transparente y responsable (es decir, comparten lo que saben y lo que han planificado, toman notas en las reuniones y las distribuyen posteriormente, están anuentes a la revisión posterior de los documentos y ofrecen comentarios sobre la forma en que se abordaron los insumos recibidos). Las moratorias a las concesiones forestales también han permitido que aumente el grado de confianza de los grupos interesados.

**Los entes convocantes deben buscar un equilibrio entre los grupos interesados participantes.** Este equilibrio tiende a crear un entorno más propicio para una participación diversa. En este sentido, la sociedad civil ha tenido más éxito que el gobierno (H. Berliani, comunicación personal). Las actividades en las que predomina el personal gubernamental tienden a inhibir la participación de otros. Por lo general, las mujeres y los pueblos indígenas no han tenido suficiente presentación en el ámbito nacional y subnacional debido a que se les ha pasado por alto, al igual que por la falta de intención y/o de recursos para apoyarlos con los gastos de viaje y de otros tipos. Entre los grupos ignorados también se encuentran los representantes del sector privado, de los medios de comunicación y de la comunidad académica, pero otros países, tal como Zambia, sí se ha hecho partícipes a estos grupos desde el lanzamiento de sus programas de REDD+ (ONU-REDD, 2010).

**La flexibilidad en el uso de diversos métodos ha sido un aspecto esencial para obtener insumos de los grupos interesados.** Sin embargo, existe una mayor variedad de métodos que los que se están utilizando actualmente para invitar, hacer partícipes y comunicarse con los grupos interesados (véase el Recuadro 5).

**Se deben abordar los obstáculos logísticos en el caso de todos los cuatro objetivos de participación.** La notificación adecuada de reuniones y períodos de revisión de documentos, el apoyo a los gastos de viaje y otros arreglos (tales como los lugares de la reunión, servicios de interpretación y de cuidado infantil) han ayudado a aumentar el grado de participación de los miembros de las comunidades y de las representantes de las mujeres.

**Se debe lograr un equilibrio para permitir un tiempo adecuado para el diálogo pero sin agotar la buena voluntad y la disponibilidad de los grupos interesados.** Si bien los actores involucrados enfrentan limitaciones de tiempo y para viajar, con frecuencia éstos han considerado que los procesos relativos a los grupos interesados han sido apresurados, lo que incluye reuniones y la socialización y revisión de documentos. Asimismo, estos grupos han afirmado que la situación es especialmente problemática cuando se plantean asuntos más serios con respecto a las salvaguardas, las estrategias de mitigación y del monitoreo del impacto, la seguridad de la tenencia de la tierra, la distribución de beneficios y los planes para la resolución de quejas. Con el fin de motivar la participación de los grupos interesados en el transcurso del tiempo, los entes convocantes han variado el formato de sus reuniones y ofrecido incentivos para el desarrollo de capacidades. Con una buena planificación y una comunicación adecuada, las personas deberán tener la posibilidad de decidir si participan o no en aquellos temas que consideren que son más relevantes.

**Existe una tremenda necesidad de contar con facilitadores calificados para los talleres y las capacitaciones de REDD+.** Es probable que esto sea necesario, puesto con frecuencia los expertos en REDD+ no tienen sólidas habilidades de facilitación y los que tienen esta destreza podrían no contar con un grado

suficiente de comprensión acerca de este mecanismo. Se necesitarán facilitadores con diferentes estilos, dependiendo de los niveles de participación, los grupos sociales y la situación particular (por ejemplo, altos funcionarios o miembros de las comunidades). En el ámbito local, la sociedad civil está invirtiendo en puntos focales que reciben formación para capacitar a otros (por ejemplo, CI elaboró un manual sobre “formador de formadores” en Perú y está contratando a un equipo local para facilitar capacitaciones de REDD+ en idiomas de las localidades) (L. Barquín, comunicación personal). En Camboya, un grupo de ONG nacionales capacitó a facilitadores de varias ONG locales sobre conceptos de REDD+ y planes gubernamentales, antes de realizar tres talleres provinciales (F. Pinto, comunicación personal). Gracias a la solidez de la facilitación, los organizadores pudieron entender una serie de vacíos críticos en cuanto a la sensibilización y la comprensión local sobre REDD+, y la necesidad de contar con información continua para las ONG locales y los participantes del taller.

**Se pueden superar los obstáculos presupuestarios con suficiente voluntad política y creatividad.** Por ejemplo, el gobierno de México utilizó fondos externos para abordar asuntos técnicos relativos al monitoreo, notificación y verificación (MNV) y fondos internos para la participación de los interesados (M. E. Mesta, comunicación personal).

**Recuadro 5: Opciones metodológicas según el objetivo de participación de los grupos interesados en REDD+**

Objetivos de participación de los grupos interesados en REDD+	Métodos para escoger a los interesados	Opciones metodológicas
<p><b>Tipo A:</b>  <b>Socialización de información y desarrollo de capacidades</b>  <i>Ofrecer e intercambiar datos, opiniones y opciones (intercambio de una y de doble vía)</i></p>	<p>Por autoselección o escogidos por el ente convocante</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencias públicas</li> <li>• Comentarios públicos</li> <li>• Puertas abiertas</li> <li>• Escucha</li> <li>• Sesiones</li> <li>• Grupos focales</li> <li>• Encuestas</li> <li>• Diálogo en línea/Blogs</li> <li>• Narración de historias</li> <li>• Métodos para conversar al estilo “café” (tales como “World Café” (café mundial) o el denominado café filosófico).</li> </ul>
<p><b>Tipo B:</b>  <b>Análisis de temas</b>  <i>Ofrecer asesoría o comentarios que aunque no son vinculantes ejerzan influencia. Establecer líneas de base</i></p>	<p>Escogidos por el ente convocante (o bien, la sociedad civil realiza procesos paralelos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité asesor</li> <li>• Jurados/ paneles de ciudadanos</li> <li>• Asambleas</li> <li>• Encuesta deliberativa</li> <li>• Foros comunitarios</li> <li>• Diálogos de políticas</li> <li>• Grupos de trabajo</li> <li>• Foros sobre asuntos nacionales</li> <li>• Reuniones de diseño mediante el método colaborativo “charrette”</li> <li>• Planificación de escenarios</li> <li>• Búsqueda del futuro</li> <li>• Indagación apreciativa</li> <li>• Espacio abierto</li> <li>• Cambio a escala integral</li> </ul>
<p><b>Tipo C:</b>  <b>Negociación, establecimiento del consenso y consentimiento</b>  <i>Lograr un acuerdo factible</i></p>	<p>Escogidos por el ente convocante</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diálogo sostenido</li> <li>• Círculos de paz</li> <li>• Búsqueda de elementos en común</li> <li>• Acuerdo de consenso</li> <li>• Método Delphi</li> <li>• Acuerdos de liquidación</li> <li>• Negociaciones</li> </ul>
<p><b>Tipo D:</b>  <b>Supervisión y monitoreo</b>  <i>Los interesados o los ciudadanos comparten responsabilidades en la ejecución</i></p>	<p>Por autoselección o escogidos por el ente convocante</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipos/ comités permanentes</li> <li>• Asambleas populares</li> <li>• Alianzas de trabajo</li> <li>• Círculos de estudio</li> </ul>

Adaptado de: Addor (2011), O’Haire et al. (2011), Dalton y Harter (1998), y Jeffery (2009).

### 2.3.2 Objetivos del Tipo A (Socialización de información y desarrollo de capacidades)

Para el envío de las R-PP y otras propuestas iniciales a los entes donantes, la mayoría de los países se ha centrado en los objetivos del Tipo A para la participación de los grupos interesados en la planificación de la preparación de REDD+ durante los últimos cinco años. Las actividades del Tipo A desempeñan un importante papel en todas las fases de REDD+, pero estas actividades ofrecen muy pocas oportunidades para el debate o para que los grupos interesados ejerzan influencia. Resulta más fácil para los gobiernos socializar información que compartir el poder para tomar decisiones.

**Para compartir información sobre la planificación de REDD+, los gobiernos han dependido en gran medida de grandes actividades con discursos y presentaciones excesivamente técnicas.** Estos tipos de actividades de acceso abierto con más de 75 participantes pueden generar cierto empuje y apoyo gubernamental de alto nivel a la planificación de la preparación de REDD+. Estas actividades también pueden ser útiles para realizar tareas de mapeo y análisis de los grupos interesados. Sin embargo, la mayor parte del tiempo se reserva para realizar discursos y presentaciones, por lo que tales actividades no representan medios particularmente eficaces para aumentar el grado de conocimiento, compartir ideas o establecer relaciones. También se han utilizado reuniones de gran tamaño para compartir información sobre planes de proyectos con las comunidades y los distritos.

**Cuando se han escogido las capitales como puntos de reunión para la planificación nacional y subnacional, se ha excluido a muchos grupos interesados.** En gran medida, los puntos de reunión en las capitales nacionales o provinciales son inaccesibles para quienes no tienen el tiempo ni los recursos necesarios para viajar, particularmente la mayoría de los titulares de derechos que viven en áreas forestadas y sus alrededores.

**Los entes convocantes y los participantes asisten a las actividades con una amplia variedad de expectativas.** Los grupos interesados han tenido la esperanza de lograr acceder a los foros sobre políticas y a oportunidades para ampliar sus redes y contactos. Asimismo, estos grupos han buscado oportunidades para desarrollar nuevas destrezas u obtener certificaciones de capacitación. Con frecuencia, estos actores han esperado que se realicen consultas y diálogos, en vez de comunicaciones de una sola vía. En diversas actividades a todo nivel, los entes convocantes y los facilitadores han buscado encargarse activamente de abordar las expectativas de los grupos interesados, tanto sobre los procesos como acerca de los resultados esperados.

**A todo nivel, ha habido y continuará habiendo una gran demanda de información sobre REDD+ por parte de todos los actores involucrados.** Muchos de los grupos interesados consideran que no pueden participar en el proceso de diálogo y de consentimiento de REDD+ sin saber más sobre este mecanismo. Estos grupos han valorado un tipo de información equilibrada proveniente de fuentes neutrales y también creen que algunos proveedores de información y materiales han sido parciales. Se necesitan materiales de mejor calidad, lo que incluye la simplificación de asuntos técnicos y su traducción a idiomas locales. Se deben adaptar los materiales y los enfoques de capacitación según los niveles educativos, el grado de conocimiento que se tenga sobre REDD+, etc. y compartirlos ampliamente. A menudo, las organizaciones de la sociedad civil que aglutinan a diversos grupos pueden ser eficaces en las tareas para el desarrollo de capacidades y de “formador de formadores” (por ejemplo, con el apoyo de los donantes, la Red sobre el Cambio Climático de Nigeria asumió el reto de educar a 150 organizaciones miembros, a todo nivel, sobre este fenómeno y REDD+) (S. Efik, comunicación personal). Aparte de las labores comunitarias específicas para algún proyecto, existe una gran necesidad de buscar mejores formas de transmitir información sobre REDD+ tanto vertical como horizontalmente.

**En entornos multisectoriales, resulta particularmente desafiante mejorar el conocimiento.** No se han realizado evaluaciones sobre las necesidades de los participantes para muchas actividades de socialización de información. Con frecuencia, las actividades relativas al desarrollo de capacidades, con materiales altamente técnicos y enfoques de aprendizaje pasivo, son demasiado básicas o demasiado elevadas para un público mixto con niveles variables de capacidades y formación. Asimismo, se pierde tiempo al intentar poner al día a los nuevos participantes cuando las organizaciones los rotan con el tiempo. Diversos expertos en el desarrollo de capacidades sugieren que es probable que sea más eficaz una escucha activa con grupos más pequeños de actores similares.

**Más allá de los enfoques locales o por país, el desarrollo de capacidades que abarque múltiples países también tiene una función importante.** El gobierno de la República Democrática del Congo (RDC) estableció un seminario intensivo de nueve días (“Universidad de REDD”) para 250 participantes, tanto de la RDC como de otros 15 países africanos, el cual se complementó con comunicaciones y capacitaciones de seguimiento (por ejemplo, obras cortas, documentales e información para canales de televisión y emisoras de radio en el ámbito nacional) (ONU-REDD, 2010).

**La combinación de métodos ha sido un aspecto eficaz.** En Zambia, la Unidad de Coordinación de REDD+, de reciente creación, trabajó durante más de un año con los grupos interesados a fin de mejorar su grado de comprensión sobre este mecanismo y hacerlos partícipes en su estrategia nacional. El gobierno realizó un taller multisectorial de capacitación y orientación con 75 participantes, convocó a la celebración de reuniones regulares con las OSC y realizó encuestas de campo en nueve provincias, a fin de elaborar evaluaciones de los grupos interesados y un plan de participación (ONU-REDD, 2011). Los entes convocantes de la sociedad civil, tal como CI, también han combinado talleres para el desarrollo de capacidades con la socialización de información en Perú, Indonesia y Madagascar (L. Barquín, comunicación personal). Además de talleres y seminarios en línea, la socialización de información y la educación sobre REDD+ pueden revestir diversas formas (por ejemplo, en Brasil, en el año 2010 un grupo de organizaciones de la sociedad civil creó lo que denominaron Observatorio de REDD para recopilar información sobre políticas y proyectos en todo el país, como apoyo a las tareas de incidencia y el desarrollo de capacidades).

**La socialización de información no necesariamente conduce al posterior establecimiento del consenso o al consentimiento.** Si bien la información equilibrada y relevante en idiomas locales es un elemento fundamental para la sensibilización de los grupos interesados, al igual que para establecer un sentimiento de pertenencia entre estos y fijar expectativas adecuadas, la misma podría no ser suficiente para lograr acuerdos. La información disponible da origen a preocupaciones legítimas sobre la desposesión de tierras, disputas sobre la tenencia y arreglos para la distribución de beneficios a partir de una serie de mecanismos de mercado que son nuevos, no se han sometido a prueba y se relacionan con el desempeño relativo a las emisiones de carbono. Los gobiernos todavía no pueden dar respuesta a muchas preguntas sobre sus estrategias de REDD+, ni acerca de los beneficios y los planes de distribución, o sobre el rumbo de los futuros mercados de carbono.

### **2.3.3 Objetivos del Tipo B (análisis de temas)**

**En muchos países, la revisión documental representa un enfoque rutinario sobre la participación de los grupos interesados.** Se puede tratar de estrategias o informes técnicos sobre REDD+ (por ejemplo, análisis ecológicos y socioeconómicos sobre los elementos impulsores de la deforestación y el uso de la tierra, al igual que sobre gobernabilidad, políticas y aspectos legales y reglamentarios para establecer marcos adecuados para REDD+). Entre los documentos revisados se encuentran los que se elaboran a nivel interno por parte del personal del gobierno y los consultores, al igual que otros que se originan a partir de una participación e insumos más amplios. Los gobiernos publican documentos y aceptan comentarios a través de Internet, correo electrónico, servicios postales o reuniones públicas.

**Algunos gobiernos han adoptado innovaciones en torno a las opciones de insumos de los grupos interesados para la distribución y la revisión de documentos.** Por ejemplo, el gobierno de Indonesia distribuye sus documentos y establece un plazo para recibir comentarios por correo electrónico y mensajes de texto, al igual que mediante copias impresas en las reuniones de consulta con personas que no tienen correo electrónico. En los poblados, se traducen los materiales que deben revisar a idiomas locales, se presentan los temas principales en las estaciones locales de radio antes de las reuniones, se envían documentos e invitaciones a través de mensajería de texto, y se aceptan comentarios enviados por este medio (H. Berliani, comunicación personal). Con fondos del FCPF, el gobierno de Ghana está elaborando materiales aptos para los interesados que no saben leer ni escribir. Por su parte y también con financiamiento del FCPF, Liberia, Kenia y Camerún han experimentado con emisoras radiales comunitarias para realizar esfuerzos de educación sobre REDD+. En términos generales, los grupos involucrados muestran más interés en revisar resúmenes más breves, en idiomas locales y adaptados a públicos específicos, que un documento completo de 150 o 200 páginas.

**Se necesita suficiente tiempo para las revisiones.** Si bien un período de dos o tres semanas podría cumplir con los requisitos legales de un país para la socialización de información, con frecuencia este plazo no ha sido suficiente para los grupos interesados a los que se les ha solicitado que revisen documentos de 150 o 200 páginas<sup>4</sup>. Además de estos métodos, las reuniones presenciales con los grupos interesados permiten llevar a cabo diálogos tanto horizontales como verticales.

**La transparencia y los comentarios establecen confianza con los grupos interesados.** La sociedad civil espera que el gobierno actúe de forma transparente y responsable, en términos de registrar y compartir los insumos recibidos de los diferentes actores, mediante la función de resaltar el texto del documento a fin de mostrar los cambios efectuados y explicar por qué se rechazaron algunos aportes. Con frecuencia, los grupos interesados se sienten alienados cuando se ignoran los insumos enviados o se efectúan cambios de último momento sin consultarlos ni establecer consenso entre ellos.

**Los grupos técnicos de trabajo convocados por el gobierno y la sociedad civil han representado otra oportunidad muy importante para la participación de los grupos interesados.** Estos grupos pueden ser temporales o permanentes e incluyen expertos no remunerados de la sociedad civil, de la comunidad académica y algunas veces del sector privado. No se incluye a los grupos interesados en todos los temas. Por ejemplo, de los diez grupos nacionales de trabajo para la preparación de REDD+ en Indonesia, cinco tienen representantes de la sociedad civil (A. Mahaningtyas, comunicación personal). A menudo, los grupos gubernamentales funcionan bajo los auspicios del ente coordinador de REDD+. Por lo general, estos grupos comparten sus resultados con un grupo más amplio de interesados.

**Los gobiernos han solicitado a la sociedad civil y a los expertos y organizaciones indígenas que conduzcan análisis para la planificación de REDD+.** Si bien se han abordado diversos temas, todavía es muy poco común encontrar análisis independientes que integren el género.

**Las reuniones de consulta de invitación general representan otro medio para recopilar datos sobre temas específicos para el análisis de problemas en el marco de las R-PP.** Los grupos de actores especializados y de interesados en general han analizado los elementos impulsores de la deforestación, el uso y la tenencia de la tierra y problemas de gobernabilidad. Para los grupos interesados en general, estos debates pueden suscitarse en el contexto de una reunión para compartir información. Sin embargo, con frecuencia no se ha invitado a los pueblos indígenas y a otros grupos vulnerables que son titulares de derechos forestales a participar en estos análisis.

**Las herramientas analíticas participativas pueden ayudar a que surjan oportunidades para la información y el diálogo con los grupos interesados.** En Nigeria e Indonesia, los gobiernos están lanzando específicamente para REDD+ la denominada evaluación participativa sobre la gobernabilidad. Esta metodología analiza el marco legal y de políticas, la capacidad de los actores de REDD+ y asuntos relativos a la ejecución para la planificación espacial y forestal, la reglamentación de derechos, la organización y la gestión forestal, y el control de la infraestructura de este mecanismo. Los grupos interesados participan en las decisiones sobre el proceso, los aspectos en que se centra, sus indicadores y la metodología empleada, y se encargan de la revisión de la hoja de ruta inicial (ONU-REDD, 2011). En Indonesia, el panel de expertos sobre la evaluación participativa del gobierno incluye a un(a) representante de una organización indígena, uno(a) de un centro investigativo de la sociedad civil y uno(a) del sector académico, además de dos del gobierno, un(a) especialista jurídica sobre REDD+ y al asesor principal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD (ONU-REDD, 2012).

**En el caso de los análisis técnicos, los grupos interesados han participado más en los debates sobre las políticas para las salvaguardas y los procedimientos para las evaluaciones del impacto.** Las labores en torno a ambos temas, tanto en el ámbito nacional como local, todavía son incipientes. Por ejemplo, el gobierno de la RDC está trabajando con una OSC para elaborar y lanzar una amplia serie de normas sociales y ambientales en el plano nacional con el uso de los Principios y Criterios Sociales y Ambientales (PCSA) de ONU-REDD. El gobierno también llevó a cabo talleres para el desarrollo de capacidades de profesionales en el ámbito nacional con respecto a diversos beneficios y salvaguardas, los cuales dieron origen a una serie de mejoras realizadas al denominado documento del programa nacional (ONU-REDD, 2011). En otros países, se están llevando a cabo esfuerzos continuos en el ámbito nacional y subnacional para adaptar normas internacionales de REDD+ —que estableció la iniciativa de Estándares Sociales y Ambientales de REDD+ (REDD+ SES, por sus siglas en inglés)— a las condiciones y necesidades locales.

**Por lo general, la sociedad civil puede vislumbrar una variedad más amplia de temas y oportunidades que las que concibe el gobierno para que los grupos interesados participen en el análisis, el**

**establecimiento de líneas de base y la elaboración de estrategias.** Si bien las consultas y los planes de participación de las R-PP, las salvaguardas y el CLPI son temas obvios en el marco de la participación de los grupos interesados, la sociedad civil también ha mostrado interés en los análisis “técnicos” sobre temas altamente debatibles (por ejemplo, los elementos que impulsan la deforestación, el uso y la tenencia de la tierra, y las opciones para estrategias de REDD+). Tanto la sociedad civil como el sector académico han convocado a actividades relativas al diálogo.

**Hay una alta demanda de capacitación especializada sobre varios temas de REDD+, al igual que de destrezas prácticas que aumenten las capacidades de los grupos interesados para analizar, monitorear e incidir.** Por ejemplo, en el 2011, el gobierno de Papúa Nueva Guinea (PNG) capacitó a más de 30 personas, incluidos diversos representantes de la sociedad civil y de los gobiernos provinciales, en técnicas básicas de detección remota, y también realizó un taller aparte sobre MNV para docentes universitarios (ONU-REDD, 2011).

### **2.3.4 Objetivos del Tipo C (negociación, establecimiento de consenso y consentimiento incluido el CLPI)**

**La mayoría de los países no puede hacer uso de una larga trayectoria de prácticas exitosas sobre el establecimiento de consenso o el consentimiento en el ámbito nacional y subnacional.**<sup>5</sup> La mayoría de sus experiencias con los grupos interesados se han limitado a la socialización de información, el desarrollo de capacidades y el análisis de temas (Tipos A y B). Diversos debates anteriores sobre la aplicación de reformas a la gobernabilidad y las políticas forestales —tales como los que se relacionan con el Programa para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés), financiado por la Unión Europea— se han centrado más en las amplias consultas nacionales cuando ha habido un suficiente grado de compromiso por parte del gobierno y la presencia de una fuerte sociedad civil (por ejemplo en Ghana). No obstante, FLEGT no exige a los países que hagan partícipes a los grupos interesados (Global Witness, 2008).

El hecho de vincular a REDD+ con **procesos multisectoriales más grandes y relacionados con el desarrollo nacional ha contribuido a lograr el consenso.** Por ejemplo, el gobierno de la RDC organizó un taller en el 2011 para definir cuatro posibles argumentos para el desarrollo nacional (ONU-REDD, 2011) y el papel de REDD+. Por su parte, el gobierno de PNG ha establecido nexos entre los debates en torno a REDD+ y la formulación de su estrategia de desarrollo con bajas emisiones de carbono. Asimismo, Vietnam ha relacionado a REDD+ con esfuerzos en el marco de su programa nacional de metas, a fin de abordar el cambio climático (ONU-REDD, 2009).

**Las prácticas para establecer el consenso y las relativas al consentimiento son más avanzadas en el ámbito local para la planificación de REDD+ y otros proyectos que en los niveles regionales y nacionales de gobernabilidad.** La experiencia muestra que entre los elementos esenciales para lograr el consenso y obtener el consentimiento se encuentra el hecho de contar con suficiente tiempo e información, al igual que el establecimiento de confianza y de relaciones entre los actores. Ya se han planteado en las páginas anteriores diversas prácticas al respecto, incluido el reconocimiento de relaciones históricas, procesos inclusivos de invitación, el mantenimiento de la transparencia y la rendición de cuentas de los entes convocantes, una facilitación neutral y calificada y métodos y plazos realistas. Si el consenso y/o el consentimiento representan los objetivos de los entes convocantes, los grupos interesados necesitarán información más oportuna y de mejor calidad, al igual que suficiente tiempo para asimilarla. Tanto el consenso como el consentimiento requieren de procesos más amplios que la validación para lograr acuerdos sobre temas relativos a REDD+, tales como derechos sustantivos, beneficios y medidas de protección para abordar riesgos a los derechos a la tierra y los recursos. En el plano nacional y regional, la creación de iniciativas de colaboración y alianzas de trabajo ha contribuido al establecimiento del consenso. Sin embargo, por lo general los gobiernos no están compartiendo su autoridad para definir problemas o fijar prioridades presupuestarias, establecer estructuras institucionales o determinar lugares para los proyectos pilotos.

**La inclusión es un aspecto fundamental para la legitimidad y la sostenibilidad del consenso y del consentimiento.** Tal como se planteó anteriormente, se ha hecho partícipe a algunos grupos interesados, pero no a todos: las mujeres, los/las promotores(as) del género, los pueblos indígenas, las comunidades dependientes de los bosques y el sector privado no han tenido suficiente representación. Algunos países están estableciendo el consenso de forma ascendente. Por ejemplo, Panamá llevó a cabo una amplia consulta con 11 congresos indígenas, conjuntamente con una solicitud por parte de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP) para que seis expertos indígenas coordinaran una revisión técnica con otras 65 personas del Programa Nacional de REDD+ de este país enviada a ONU-REDD. Se remuneró a los seis representantes encargados de la coordinación por su tiempo y su trabajo, y éstos aportaron varios tipos de conocimiento técnico especializado, tales como género y derecho (ONU-REDD, 2009).

**Las reformas jurídicas y gubernamentales son oportunidades para respaldar una participación más significativa de los grupos interesados en REDD+.** Algunos países, tales como México, cuentan con un marco institucional para la participación de los grupos interesados en asuntos ambientales, el cual precede a REDD+. En este país, el marco incluye un Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable, que se estableció después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD, también conocida como la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro), celebrada en 1992. Este ente funciona en el ámbito nacional, regional y estatal, junto con consejos consultivos forestales en el plano regional y comités de áreas protegidas dentro de éstas y sus alrededores (M.E. Mesta, comunicación personal).

**Tanto el gobierno como la sociedad civil han llevado a cabo esfuerzos para lograr el consenso en torno a algunos asuntos específicos de REDD+.** Los grupos interesados han logrado generar un mayor impacto en el consenso en torno a temas relativos a las salvaguardas (incluido el CLPI), las evaluaciones del impacto social y la reformulación de análisis sobre los elementos que impulsan la deforestación en algunos países. En el 2011, el gobierno de la RDC llevó a cabo más de 30 reuniones temáticas con 400 personas y 17 ministerios, a fin de lograr consenso sobre los elementos que impulsan la deforestación y la degradación (ONU-REDD, 2011). Asimismo, en Brasil, tres OSC de obreros, caucheros y grupos indígenas (el *Grupo de Trabalho Amazônico*, el *Conselho Nacional das Populações Extrativistas* y la *Coordenação Indígenas da Amazônia Brasileira*)<sup>6</sup> (Hasenclever, 2010) trabajaron de forma conjunta con los hogares y las comunidades tradicionales en proyectos de asentamientos, a fin de elaborar principios y criterios para la minimización del riesgo en el diseño y la ejecución de proyectos de REDD+. Estas tres organizaciones llevaron a cabo reuniones regionales en Manaus, Porto Velho y Belem con el propósito de solicitar a los grupos interesados que aportaran insumos para la primera versión de los estándares nacionales de REDD, elaborada por un comité multisectorial establecido para ese fin en el plano nacional.

**Los grupos interesados han mostrado un alto grado de motivación para conversar acerca de la aplicación de reglas sobre el CLPI.** Las tres consultas nacionales en Indonesia, las cuales incluyeron a más de 200 expertos y otros grupos interesados, generaron una serie de directrices sobre el CLPI y recomendaciones en el plano nacional y provincial. También se realizó una iniciativa piloto sobre el proceso del CLPI en la provincia de Sulawesi Central bajo el Consejo Nacional de Silvicultura (ONU-REDD, 2011). Papúa Nueva Guinea finalizó una segunda versión de sus directrices sobre el CLPI, con la participación de los pueblos indígenas y la sociedad civil (ONU-REDD, 2011). Los representantes de los pueblos indígenas y de las OSC elaboraron un documento de orientación sobre el CLPI y mecanismos de solución en el ámbito nacional (ONU-REDD, 2010). En Paraguay, los pueblos indígenas han establecido protocolos comunitarios (G. Sriskhanthan, comunicación personal).

**Todavía existen muchos retos para la aplicación del CLPI, con base en experiencias pasadas.** Hay debates en marcha sobre la naturaleza del CLPI, la forma en que se pueden superar los obstáculos anteriores para su aplicación, y si los principios y protocolos sobre este tipo de consentimiento pueden aplicarse a las comunidades vulnerables que no son indígenas pero que dependen de los bosques. Si bien se considera que, en el marco de los proyectos, algunas consultas indígenas anteriores han representado la única reunión dirigida a socializar tales proyectos, el CLPI busca desarrollar actividades y condiciones en las que estos pueblos puedan “ejercer sus derechos humanos fundamentales de negociar los términos de las políticas, programas y actividades que se imponen externamente y que repercuten directamente en sus medios de vida o bienestar, y dar o negar su

consentimiento (Anderson, 2011)". Muchos países cuentan con un historial deficiente en cuanto a la aplicación de los principios del CLPI a las actividades de minería y del desarrollo de infraestructura<sup>7</sup>. Asimismo la situación de este consentimiento no está muy clara y la orientación brindada ha sido inadecuada. Además, las reformas relativas al CLPI no han representado un elemento congruente de los debates en torno a las reformas políticas, jurídicas, administrativas y de gobernabilidad con respecto a REDD+.

**Las iniciativas piloto sobre el CLPI han tenido niveles variados de éxito.** No se ha considerado que el CLPI forme parte de muchos procesos locales de REDD+: Existen debates sobre si los entes financieros deben exigirlo en todos los proyectos de este mecanismo. Cuando se ha aplicado, con frecuencia los entes convocantes no han podido ofrecer información completa (es decir, planes, cronogramas, beneficios, riesgos y procesos) a los habitantes de las comunidades. Vietnam —primer país que procedió con los preparativos formales para llevar a cabo actividades de REDD+ con base en el campo— lanzó iniciativas de CLPI en 78 comunidades de dos distritos en la provincia de Lam Dong. Los encargados de la revisión externa de un proceso de seis meses relativo al CLPI (Nguyen Quang Tan et al, 2010) señalaron que los equipos estuvieron sólo dos horas en cada comunidad, utilizaron una estructura demasiado rígida para las reuniones, las cuales únicamente se centraron en los beneficios del proyecto, permitieron poco tiempo para los debates comunitarios, no permitieron que las comunidades sostuvieran conversaciones internas sobre el consentimiento después de la visita, no establecieron mecanismos para la resolución de quejas y no hicieron anuncios públicos sobre los resultados de las reuniones comunitarias. En el estado brasileño de Rondonia, un proceso de dos años sobre el CLPI para el Proyecto de Carbono Forestal Suruí (Blomley y Richards, 2011) representó un esfuerzo de colaboración entre las contrapartes internacionales y brasileñas de este proyecto, una organización en representación de los pueblos indígenas y sus contrapartes sociales y políticas de base. El proceso incluyó reuniones técnicas, asambleas comunitarias y sesiones de información con 10 poblados, al igual que reuniones internas de los líderes indígenas. El resultado fue un acuerdo de cooperación suscrito por los cuatro clanes que representaron a las comunidades indígenas suruí, lo cual reflejó su decisión autónoma de respaldar el proyecto de REDD+, ya que este se alinea con su plan de 50 años y con los beneficios equitativos para todas las comunidades participantes.

### 2.3.5 Objetivos del Tipo D (funciones de supervisión y monitoreo)

#### Recuadro 6: El monitoreo comunitario

Con REDD+, será necesario el monitoreo de las reservas de carbono y otros aspectos, tales como tenencia de la tierra, biodiversidad, derechos humanos, socialización de beneficios y modalidades de participación. Si bien no se han determinado los medios de participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, los Acuerdos de Cancún de la CMNUCC hacen referencia al papel de estos grupos interesados en el monitoreo (CMNUCC, 2010). El monitoreo comunitario en el marco de REDD+ puede:

- **Ser rentable** – Este tipo de monitoreo cuesta entre un tercio y la mitad que lo que cuesta el monitoreo con consultores externos (Skutsch et al, 2011)
- **Obtener datos sobre detección remota que muestren la realidad del terreno** – Todavía es necesario complementar los métodos que se basan en la detección remota con métodos basados en los suelos para velar por la precisión de las emisiones notificadas (Schelhas et al, 2010)
- **Aumentar la frecuencia de las tareas de monitoreo** – Se debe recopilar información de forma regular y las comunidades están muy bien situadas para monitorear durante largos períodos y con mayor frecuencia (Rist, 2010)
- **Aumentar el grado de comprensión sobre el impacto social y cultural** – Además del monitoreo del carbono, las comunidades están bien situadas para recopilar información sobre el impacto socioeconómico, los procesos para compartir beneficios, los modelos de participación en la toma de decisiones y la biodiversidad.

**En el caso de los países que ya han establecido sus comités nacionales de REDD+ para la función de supervisión, algunos sólo han reservado puestos para uno o dos representantes indígenas y de la sociedad civil.** Por lo general, estos comités establecen prioridades y determinan planes de trabajo, controlan los presupuestos y la distribución de beneficios, supervisan el monitoreo del impacto y los mecanismos para la resolución de las quejas presentadas. Es común que los gobiernos nombren a los representantes de los grupos interesados. Parece ser que la selección de algunos integrantes está impulsada por asuntos políticos (por ejemplo, la exclusión de representantes indígenas debido a algún disturbio político reciente), al igual que las razones de la omisión (por ejemplo, que no exista un equilibrio de género o que no se incluyan promotores de estos temas). Si bien la representación limitada de los actores puede parecer una incorporación selectiva, para algunos países es un paso hacia adelante que no ha permitido que se pase por alto a los grupos interesados (por ejemplo, Camboya).

**La voluntad política y el apoyo de los donantes han permitido que algunos países vayan más allá de la**

**incorporación selectiva de la representación de los grupos interesados en los comités nacionales.** A pesar de las tensiones del pasado por la guerra civil, en el 2009, el gobierno de la RDC aprobó un decreto para que el Comité Nacional de REDD incluyera a al/a la representante de una ONG ambiental y de desarrollo rural, a dos representantes de los pueblos indígenas y otras comunidades forestales y a un(a) representante de una ONG investigativa, junto con delegados del gobierno, el sector privado y académico (ONU-REDD, 2009).

**Por lo general la sociedad civil vislumbra una variedad más amplia de funciones de monitoreo para los grupos interesados que las que concibe el gobierno.** La sociedad civil ha propuesto el monitoreo participativo, tanto en el ámbito local como en niveles más altos (por ejemplo, distribución de beneficios, evaluación del impacto y aplicación de medidas de mitigación) a través de los grupos interesados o de partes neutrales. Muchos países ya cuentan con experiencia en el monitoreo participativo local del impacto, a fin de mejorar la transparencia y aumentar el sentido de pertenencia. La sociedad civil ya se encuentra monitoreando la calidad y la eficacia de la participación de los grupos interesados en diversos países. El monitoreo a cargo de los pueblos indígenas y las comunidades locales (tanto de las emisiones y las absorciones de carbono como de otros elementos) permite su participación en el diseño y la ejecución de estrategias nacionales de REDD+, tal como lo ordenan de forma específica los Acuerdos de Cancún (CMNUCC, 2010) (véase el Recuadro 6).

**La naturaleza transversal de REDD+ permite una participación más amplia de los grupos interesados en la supervisión y el monitoreo.** En Camboya, el Comité Nacional de REDD+ ha incluido a diversas agencias gubernamentales y actores de la sociedad civil (F. Pinto, comunicación personal), a diferencia del comité para su Programa Forestal Nacional. Por su parte, Indonesia ha decidido asignar diversas responsabilidades primordiales de REDD+ en el plano nacional a varios comités o unidades que no sean los departamentos forestales.

**Los órganos temporales y permanentes para la supervisión de la distribución de beneficios, la resolución de quejas y el monitoreo del impacto de los proyectos de carbono todavía se encuentran en una etapa inicial.** La sociedad civil se ha encargado de gran parte de la organización inicial. Se deben compartir más ampliamente estos ejemplos (por ejemplo, en el año 2009, el gobierno de Vietnam y varios representantes de la sociedad civil diseñaron un sistema de distribución equitativa de beneficios [ONU-REDD, 2009]).

## **2.4 LECCIONES APRENDIDAS Y PRÁCTICAS PROMISORIAS PARA GRUPOS ESPECÍFICOS**

### **2.4.1 Mujeres y promotores de género**

**A todo nivel y dentro de la mayoría de los grupos interesados en REDD+, existen diferencias de género en cuanto a los derechos y los intereses en este mecanismo.** La bibliografía sobre asuntos de género y la participación de las mujeres en REDD+ todavía es muy limitada y la mayor parte se centra en el ámbito local. Entre estos temas se incluyen la propiedad y el acceso a la tierra y a otros recursos, diversos beneficios de los proyectos y la distribución del impacto según el sexo. El Recuadro 7 plantea los asuntos de género que son relevantes para los cuatro tipos de participación de los grupos interesados con base en labores anteriores de género en sectores afines (también se podría realizar un análisis similar para otros grupos interesados específicos).

**A todo nivel de los debates de REDD+ y del desarrollo de capacidades para este mecanismo, las mujeres y los promotores de género no han tenido suficiente representación, a pesar de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos con la igualdad de género.** Desde el ámbito local hasta el internacional, se ha observado la ausencia de cantidades iguales de hombres y mujeres, independientemente del grupo de actores que se trate. En especial, las mujeres de los grupos indígenas y de otras comunidades que dependen de los bosques no han tenido suficiente representación. Los países no están incluyendo de forma rutinaria a los promotores de género, tanto del gobierno como de la sociedad civil, en los procesos de REDD+ en el ámbito nacional y subregional. Sin embargo, Nigeria ha hecho esfuerzos para incluir a representantes del ministerio encargado de asuntos el género (S. Efik, comunicación personal), mientras que México (M. E. Mesta, comunicación personal) ha incluido a representantes gubernamentales, indígenas y de la sociedad civil que son promotores de género, a fin de abordar la distribución de beneficios bajo las estrategias nacionales de REDD+ y

para formular otras que permitan aumentar la participación de las mujeres. La Unidad de Género de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el grupo denominado Mujeres Organizadas para el Cambio en la Gestión de la Agricultura y los Recursos Naturales (WOCAN) y la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (WEDO) han venido describiendo diversos asuntos de género y las diferencias existentes en la representación. Asimismo, la UICN lanzó un posible modelo para hacer partícipes a los promotores de género (véase el Recuadro 8). Recientemente, ONU-REDD planteó un argumento empresarial para la plena incorporación de género en REDD (Rutherford, 2011) y planificó llevar a cabo una revisión de género en el marco de su programa y ofrecer orientación sobre estos temas (S. Haugland, comunicación personal).

**Recuadro 7: Temas relevantes de género según el tipo de participación de los grupos interesados**

Objetivos de participación de los interesados	Temas relevantes de género
Consideraciones generales para los Tipos A-D	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igual representación de las mujeres en reuniones, talleres y capacitaciones</li> <li>• Facilitación calificada para velar por la participación de las mujeres</li> <li>• Materiales adecuados con respecto al idioma y los niveles de alfabetización del grupo meta</li> <li>• Aspectos logísticos y lugares de las reuniones que se adapten a la disponibilidad y la movilidad de los hombres y las mujeres</li> <li>• Inclusión de expertos en género y representantes de organizaciones de mujeres dedicadas a labores de incidencia.</li> </ul>
Tipo A: Socialización de información y desarrollo de capacidades	<p>Nexos entre los asuntos de género y REDD+ establecidos en la socialización de información básica y en las sesiones de capacitación, lo cual incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos para la participación en proyectos pilotos</li> <li>• Posibles efectos en la propiedad y los derechos relativos a la tierra</li> <li>• Beneficios e incentivos probables, al igual que planes de distribución con equidad de género</li> <li>• Ideas para medir el impacto social en los hombres y las mujeres</li> <li>• Opciones para resolver las quejas presentadas y adaptación a los obstáculos de los hombres y las mujeres</li> <li>• Fomento de capacidades más sólidas a través de información basada en hechos y el desarrollo de destrezas específicas de género en las áreas de liderazgo, comunicaciones, facilitación e incidencia.</li> </ul>
Tipo B: Análisis de temas	<p>Análisis de género e información para líneas de base, también de género, según los temas que se abordan en REDD+:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de la tierra y papeles de género desempeñados en la deforestación y la degradación forestal</li> <li>• Patrones de género en cuanto a la propiedad y los derechos a la tierra y a otros recursos naturales, y oportunidades para lograr una mayor equidad de género</li> <li>• Representación de las mujeres en la gobernabilidad y para salvar obstáculos de género en las instituciones, servicios, procesos e insumos</li> <li>• Barreras y oportunidades de género establecidas por las leyes, las políticas y los reglamentos, al igual que las reformas propuestas.</li> </ul>
Tipo C: Negociación, establecimiento del consenso y consentimiento	<p>Diálogo, priorización y consenso con respecto a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos para la participación en proyectos pilotos y la distribución de beneficios, incluidos los criterios de género</li> <li>• Requisitos y opciones sobre la propiedad de la tierra y derechos a los recursos, a fin de mitigar las diferencias de género</li> <li>• Mecanismos sensibles al género para abordar conflictos</li> <li>• Protección de salvaguardas para los grupos vulnerables y las mujeres incluidas en éstos</li> <li>• Planes para la distribución equitativa de género para varios tipos de beneficios, incluidos aquellos que son de especial interés para las mujeres, tales como el crédito, la tecnología y los beneficios comunitarios</li> <li>• Planes para medir el impacto social en los hombres y las mujeres</li> <li>• Planes para resolver quejas y adaptación a los obstáculos de los hombres y las mujeres</li> <li>• Reglas y procedimientos para obtener el CLPI de los hombres y las mujeres de los pueblos indígenas y de las comunidades vulnerables que dependen de los bosques.</li> </ul>
Tipo D: Funciones de supervisión y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representación equitativa entre hombres y mujeres y sus funciones respectivas en la supervisión dentro de varios órganos y programas de REDD+</li> <li>• Funciones de los hombres y las mujeres en las actividades de monitoreo en diversos niveles, al igual que el monitoreo de los efectos relativos al género, tanto positivos como negativos.</li> </ul>

**Tanto el análisis como el monitoreo de género todavía son poco comunes.** Los análisis de género han sido más comunes en el ámbito local para los proyectos pilotos de REDD+ (por ejemplo, Nepal [WOCAN] y la

Asociación de Mujeres de Base del Himalaya para la Gestión de Recursos Naturales, 2012], Camboya [Boudewijn, 2012]) que en otros niveles. Estos análisis todavía son poco comunes como parte de los estudios nacionales de preparación o para efectuar comparaciones entre múltiples países —por ejemplo, dentro de un informe que encomendó USAID en el 2011 se plantearon diversos asuntos de género para REDD+ en Asia (Gurung et al, 2011)—, al igual que prácticas para la integración del género en el proceso de planificación nacional de REDD+ en tres países de la cuenca del Congo (Peach Brown, 2011). No obstante, los resultados de esta última iniciativa no fueron tan promisorios: sólo dos de los tres países plantearon asuntos de género en sus programas de acción para la adaptación nacional y sus R-PP, y todos los tres países ignoraron estos temas y la representación de género en sus agendas e invitaciones a los talleres y comités. En términos del monitoreo, el rastreo de participantes según el sexo es más común en las actividades locales que en las que se celebran en el ámbito nacional y subnacional. Casi no hay información disponible sobre la calidad y el impacto de la participación de los hombres y las mujeres en la forma en que se abordan los asuntos de género en los planes de REDD+.

**Algunas actividades dirigidas al desarrollo de capacidades sobre REDD+ están adaptando sus agendas y metodologías para abordar asuntos de género y motivar la participación de las mujeres.** En algunas comunidades de Indonesia, se integraron los asuntos de género a los talleres sobre REDD+ (ONU-REDD, 2011). En el 2012, diversos capacitadores de las contrapartes locales del Foro de ONG de Camboya modificaron uno de sus cuatro talleres provinciales para centrarse en el conocimiento, los intereses y las preferencias de las mujeres indígenas (F. Pinto, comunicación personal). Debido a que los participantes provenían de diversas provincias, se cambió el énfasis a fin de incluir el establecimiento de relaciones y se empleó un enfoque de enseñanza menos formal y más participativo. Asimismo, se asignó más tiempo para los debates. En vez de empezar con planteamientos abstractos sobre el clima y los mercados, se empezó con debates grupales activos sobre el papel de las mujeres en la gestión y la toma de decisiones relativas a los recursos naturales y los bosques, antes de pasar a exponer información más técnica y detallada sobre REDD+.

#### Recuadro 8: “Hojas de ruta” sobre género y REDD+ en el ámbito nacional

En el 2011, en el marco de una de sus iniciativas, la UICN trabajó en Camerún, Ghana y Uganda, bajo su proyecto de REDD+ a favor de los pobres. Esta iniciativa empleó procesos multisectoriales para elaborar “hojas de ruta” sobre género y REDD+ para la preparación, la ejecución y la consolidación de este mecanismo. En cada país, se celebró un taller introductorio sobre REDD+, de tres días de duración y dirigido a organizaciones de mujeres y expertos en género. Posteriormente, se llevó a cabo un taller sobre REDD+ para los encargados de formular políticas, el cual incluyó a algunas participantes de género de los talleres anteriores. Durante el segundo taller, los participantes generaron ideas para la plena incorporación del género en una hoja de ruta para REDD+ en cada país específico. En un documento aparte, la UICN elaboró algunas consideraciones de género para componentes específicos de lo que ahora es la R-PP.

**Fuente:** Aguilar, L. y A. Sasvari. (Nd). *Gender equality within the REDD and REDD-plus framework*. UICN, Costa Rica.

**Aunque hay orientación disponible sobre la integración del género para los proyectos pilotos de REDD+ en el ámbito comunitario, todavía hacen falta directrices para las actividades gubernamentales de REDD+ en el plano nacional y regional.** Además de la orientación de género en proyectos agrícolas y forestales anteriores (por ejemplo, con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura —FAO [FAO, 1995] y el Banco Mundial [Banco Mundial, 2009]), algunos de los documentos iniciales de REDD+ para el diseño de proyectos o el monitoreo del impacto incluyen consejos para elaborar estrategias para la integración del género.

### 2.4.2 Pueblos indígenas y otras comunidades pobres dependientes de los bosques

**La participación y la relación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques<sup>8</sup> con las instancias gubernamentales data desde antes de la planificación y los proyectos relativos a REDD+.** En el ámbito local, existen sensibilidades y dimensiones históricas, culturales, económicas y de políticas en torno a estas relaciones y la condición social. Para los pueblos indígenas, sus derechos, el control de la tierra y el poder político varían de forma considerable, aún entre los grupos de un mismo país (por ejemplo,

en Bolivia) y para grupos que se han aislado de forma voluntaria y que deben depender de las federaciones indígenas y otros defensores. Por lo general, los pueblos indígenas tienen menos poder social, económico y político que otros grupos étnicos. Al igual que otras poblaciones en zonas remotas, estos grupos carecen del acceso seguro a la tierra y a otros recursos naturales y sus opciones de medios de vida son más limitadas. En algunos casos, la planificación de REDD+ ha dado origen a una mayor apertura del gobierno para conversar acerca de la representación y de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra (tal es el caso, por ejemplo, de Indonesia).

**En términos de la participación de los grupos interesados, los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques todavía no tienen suficiente representación en el ámbito nacional y subnacional.** Con el tiempo, una creciente cantidad de representantes de diversas organizaciones han venido asistiendo a las actividades de socialización de información de REDD+. Sin embargo, por lo general no se cuenta con la presencia de una gran cantidad de representantes comunitarios, tanto hombres como mujeres, debido a dificultades financieras y logísticas. Muchas comunidades que probablemente resulten afectadas continúan fuera del alcance debido a las limitaciones presupuestarias existentes, tanto del gobierno como de la sociedad civil. De forma no oficial, en algunos países las organizaciones indígenas están formando sus propios grupos de REDD+ en el ámbito nacional y regional (por ejemplo, en Perú y en Ecuador), los cuales funcionan de modo paralelo y algunas veces sus funciones coinciden con las de otros grupos de la sociedad civil en torno a REDD+.

**Las comunidades y los expertos indígenas han ofrecido insumos técnicos para los análisis (actividades del Tipo B).** Los grupos indígenas no consideran que sus funciones como expertos se limitan a consultas sobre asuntos sociales (por ejemplo las consultas y los planes de participación de las R-PP, el establecimiento de parámetros para las salvaguardas, el CLPI, la distribución de riesgos y beneficios, el monitoreo del impacto y los mecanismos para la presentación de quejas). Estos grupos han aportado importantes insumos para los análisis relativos al uso de la tierra, los elementos que impulsan la deforestación/degradación y una serie de estrategias factibles. Sus insumos han fomentado múltiples conceptos sobre beneficios de REDD+ al tener en cuenta valores culturales no monetizados y han destacado asuntos de poder entre los ganadores y perdedores de los nuevos arreglos financieros de REDD+. Más allá de los canales oficiales, los grupos indígenas y sus redes también han ofrecido insumos a través de los medios de comunicación y una relación directa con los entes donantes (por ejemplo, en Honduras y Ecuador).

**La mayoría de las actividades de negociación, establecimiento del consenso y búsqueda del consentimiento (Tipo C) con los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques se están llevando a cabo en el marco de algún proyecto en el ámbito local.** Algunos de estos procesos respetan e incluyen mecanismos indígenas locales en las deliberaciones políticas y la toma de decisiones, mientras que otros imponen metodologías y estructuras externas, al igual que plazos apresurados<sup>9</sup>.

**La representación indígena en las tareas de supervisión y monitoreo (Tipo D) ha sido limitada en los ámbitos más altos; sin embargo, hay ciertos ejemplos en el plano local.** En muy pocas ocasiones, los gobiernos reservan más de un puesto para los representantes indígenas en los comités nacionales de REDD+, a pesar de los distintos intereses entre estos grupos y la importancia de contar con la participación masiva de las minorías en estos comités. Las instancias decisorias de este mecanismo en los países de ONU-REDD están supuestas a cumplir con el requisito de que al menos un tercio de sus miembros provengan de la sociedad civil y de las organizaciones de los pueblos indígenas (G. Sriskhanthan, comunicación personal), pero en algunos casos se ha obtenido financiamiento de ONU-REDD sin haberlo cumplido.

**Uno de los retos más importantes de REDD+ es desarrollar el conocimiento local y las destrezas de negociación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques.** Tal como se expuso anteriormente, los lugares donde se llevan a cabo las actividades de extensión, al igual que los obstáculos logísticos no son conducentes a la participación de los miembros de las comunidades. La sociedad civil ha efectuado algunos esfuerzos dispersos para llevar a cabo sesiones de capacitación y de socialización de

información sobre REDD+ y los planes nacionales en las comunidades, al igual que para utilizar puntos focales locales debidamente capacitados para la diseminación de información de doble vía. Otros países están haciendo uso de los ministerios a cargo de asuntos indígenas para diseminar información sobre REDD+ en comunidades muy remotas (por ejemplo, la producción de un vídeo por parte de la FUNAI en Brasil) o recurriendo a las emisoras de radio comunitarias en África e Indonesia. En términos generales, todavía se están proponiendo muy pocas estrategias prácticas a gran escala para establecer una base informada de titulares de derechos con intereses directos.

**Se ha prestado muy poca atención al hecho de hacer partícipes a otros grupos marginados, tales como las minorías étnicas y de castas sociales, al igual que a las poblaciones muy pobres, los ancianos, los jóvenes y los discapacitados.** Con frecuencia, tanto los pueblos indígenas como las minorías sociales son los grupos más pobres que habitan las zonas forestadas. Los análisis sociales han contribuido a que los proyectos pilotos incluyan a personas de diferentes edades y a las minorías étnicas, al igual que a integrar a estos representantes en actividades de diálogos y talleres de capacitación. Las contrapartes locales, tales como una federación y diversos grupos de usuarios de bosques comunitarios en Nepal, pueden estar muy bien situadas para representar y/o comprender cuáles son los medios más adecuados y específicos culturalmente para hacer partícipes a las minorías sociales como posibles beneficiarios de REDD+. No se ha prestado atención alguna a los puntos coincidentes entre los derechos de los discapacitados y su participación, por un lado, y el impacto generado a partir de los beneficios y los riesgos de REDD+, por otro. Se deben incluir estos grupos en los planes sobre la distribución de beneficios, especialmente cuando éstos se distribuyan en el ámbito de los proyectos comunitarios.

### **2.4.3 El sector público**

**Los actores del sector privado que posiblemente inviertan en REDD+ no son un grupo uniforme con intereses homogéneos.** Entre éstos se incluyen empresas en un plano individual, federaciones y asociaciones comerciales que participan en actividades extractivas y productivas (por ejemplo, silvicultura, producción de aceite de palma, ganadería y agricultura a gran escala) y el sector financiero. Aún dentro del mismo sector, las opiniones y las estrategias difieren entre los distintos grupos que lo conforman —algunos actores no desean correr el riesgo de que se les vea con otros para evitar acusaciones de conspiración. Asimismo, hay ciertos actores dentro del sector privado que no cuentan con suficiente representación en grupos formales (por ejemplo, los pequeños propietarios en Brasil) (F. Daviet, comunicación personal). Si bien los sindicatos forman parte de los grupos interesados en REDD+, su participación en otras partes es menos aparente.

**No está muy claro el grado de participación real del sector privado en los procesos multisectoriales de REDD+.** La participación del sector privado es tanto pública como privada, y esta última es más difícil de monitorear. Las industrias involucradas en la deforestación (por ejemplo, agricultura, minería o construcción de vías de comunicación) no han formado parte regularmente en procesos multisectoriales, pero se considera que participan en reuniones privadas con los gobiernos (A. Mahaningtyas, comunicación personal). Algunas veces, los representantes de diversos sectores han participado en algunas actividades para intercambiar información sobre REDD+ y en revisiones de documentos técnicos. También se les ha nombrado para que integren grupos de trabajo y han formado parte de los comités nacionales de REDD+ (tal es el caso de Perú).

**La participación de los negocios a través de una economía verde más amplia y/o diálogos sobre el un desarrollo con bajas emisiones.** Si bien los encargados de las actividades forestales y agrícolas pueden tener un claro interés en participar en los debates sobre REDD+, los actores de otros sectores podrían no ver que su relación con una economía verde se está centrando estrictamente en REDD+. La aplicación de un enfoque dirigido a abordar una economía verde y un desarrollo con bajas emisiones ha motivado la participación de diferentes sectores en foros empresariales (tales como en la Provincia de Papúa Occidental e Indonesia) (P. Wood, comunicación personal).

# 3.0 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 3.1 CONCLUSIONES

La participación de los grupos interesados en la planificación y la aplicación de REDD+, a todo nivel, es un asunto de derechos humanos y de sostenibilidad. Las salvaguardas sobre REDD+ establecidas en Cancún hacen un llamado específico a la participación de los grupos interesados. Asimismo, los derechos de participación están consagrados en los acuerdos internacionales, tanto los relativos a derechos humanos como los que tratan sobre el medio ambiente, al igual que en diversas constituciones y marcos jurídicos. Los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+ y los entes donantes han respaldado esta participación de los grupos interesados y desempeñan un papel importante para fomentar el uso de enfoques inclusivos para REDD+. La sociedad civil ha ejercido presión para lograr una participación más significativa y la institucionalización de un mayor involucramiento en aspectos de gobernabilidad ambiental y de otros tipos. También se considera que la participación de los grupos interesados representa un medio para lograr políticas, programas y proyectos más sostenibles, lo cual refleja las prioridades, el conocimiento y el sentido de pertenencia de estos grupos en la etapa de ejecución.

Los principios (y las recomendaciones) generales para la participación de los grupos interesados en las consultas de REDD+, resumidos en la orientación conjunta del FCPF y ONU-REDD (FCPF y ONU-REDD, 2011), son congruentes con las lecciones aprendidas en el pasado y trascienden en todos los niveles. Estos principios hacen un llamado para que los entes que convocan a los procesos de REDD+ hagan lo siguiente:

- Reconocer la diversidad de los grupos interesados y escuchar las voces de los grupos vulnerables y dependientes de los bosques.
- Incluir una amplia variedad de grupos interesados en el ámbito nacional y local.
- Hacer especial énfasis en asuntos relativos a la tenencia de la tierra, los derechos de propiedad y para el uso de los recursos.
- Iniciar antes de la fase de diseño y aplicar principios en todas las etapas del proceso de REDD+, tales como la planificación, la ejecución, el monitoreo y la presentación de informes, y con suficiente tiempo de anticipación.
- Facilitar el diálogo y el intercambio transparente y oportuno de información.
- Encabezar esfuerzos para lograr un consenso que refleje el amplio apoyo comunitario.
- Incluir mecanismos imparciales, accesibles y justos para la presentación de quejas, la resolución de conflictos y compensaciones, a través de procesos y la ejecución de políticas y medidas de REDD+.
- Incluir registros sobre las consultas e informar a los grupos interesados acerca de sus resultados, a través de mecanismos de divulgación pública (incluidos los idiomas locales) y documentar por qué se tomaron en cuenta o no diversos puntos de vista.

La historia sobre asuntos de gobernabilidad dentro del sector forestal —la cual se ha dificultado por la falta de transparencia y de rendición de cuentas— contribuye a materializar el mecanismo de REDD+. No obstante, ha habido una participación significativa de los grupos interesados en este sector, al menos en el plano local, lo cual se evidencia a través de décadas de actividades forestales, gestión de recursos y conservación en el ámbito comunitario. Estos cambios, tanto en la gobernabilidad como en la gestión, no siempre son fáciles, ya que requieren de tiempo y gastos, y suponen riesgos para todas las partes involucradas. Sin embargo, en el plano nacional y regional, se observa un historial menos promisorio sobre la participación significativa de los actores y

de la socialización del poder. Si bien es cierto que han mejorado los marcos jurídicos y los gobiernos están llevando a cabo cada vez más reuniones para al menos compartir información, todavía existen ciertos retos para institucionalizar estas prácticas, intentar el uso de diferentes metodologías y transformar las actitudes y destrezas del personal. Los gobiernos han avanzado a un ritmo más lento en la adopción de enfoques para compartir el poder con los actores no gubernamentales (es decir, el consenso, el consentimiento, la supervisión y el monitoreo) en torno a la toma de decisiones forestales. A todo nivel, sólo puede materializarse una verdadera participación de los grupos interesados si hay suficiente voluntad política para compartir el poder, establecer confianza, comprometer recursos e invertir en el desarrollo de las capacidades humanas.

Se deben aplicar muchas lecciones aprendidas a los procesos de REDD; sin embargo, algunos de los retos existentes son específicos para este mecanismo, ya que el mismo es nuevo, continúa evolucionando y supone la participación de múltiples sectores. La mayoría de los gobiernos y de otros grupos interesados necesitan manuales básicos sobre el cambio climático y los mercados de carbono. Con REDD+, se han lanzado los derechos a la tierra y los valores culturales de algunos de los pueblos más vulnerables del mundo a emergentes mercados internacionales que presentan un potencial para la volatilidad. Todavía no están claros los arreglos efectuados para los beneficios y la probabilidad de que surjan riesgos. Tampoco se están elaborando protocolos para las salvaguardas. Aún si los gobiernos aceptan acatar las normas relativas al CLPI, hay muy poca experiencia a la cual recurrir, la información que se debe compartir todavía está incompleta, y aun no queda claro si será aceptable para los gobiernos o para el sector privado que las comunidades o las organizaciones indígenas emitan su rechazo o su consentimiento. Los riesgos podrían ser aún mayores para los grupos pobres no indígenas, los cuales también dependen de los bosques y de sus propias organizaciones de promoción y defensa. Si bien son serios, estos desafíos no son insuperables: la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad serán elementos fundamentales para velar por la participación de los grupos interesados en el transcurso del tiempo.

## **3.2 RECOMENDACIONES**

### **3.2.1 Recomendaciones básicas**

Los países pueden hacer mucho más durante las etapas de desarrollo y ejecución de REDD+, especialmente con la planificación y las actividades de preparación en el marco de este mecanismo, al igual que sus estrategias nacionales, a fin de clarificar la forma en que se mitigarán los riesgos y se distribuirán los beneficios, y compartir el poder relativo a la supervisión y al monitoreo con los grupos interesados. Es esencial contar con el apoyo continuo de los donantes para la participación de estos actores. Los requisitos y la orientación de los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+ y de los donantes podrían no ser suficientes para persuadir a los gobiernos que todavía no han adquirido un compromiso para reformar la gobernabilidad ambiental para que incluyan de forma rutinaria la participación de los grupos interesados a lo largo de los procesos de preparación y aplicación de REDD+. Los gobiernos deben estar dispuestos a abordar los derechos procesales de estos actores para que estén informados, y no sólo hacerlos partícipes en temas generales de REDD+, sino también en asuntos relativos a los derechos a la tierra, los recursos, los medios de vida y otros beneficios probables que se derivarían de este mecanismo, al igual que en las funciones de los grupos interesados en el monitoreo del impacto social.

Se han efectuado muy pocas tareas de monitoreo sistemático de las experiencias de participación de los grupos interesados en REDD+, al igual que de las lecciones aprendidas y las prácticas promisorias al respecto. A medida que los países de REDD+ pasan a la etapa de ejecución de sus planes de participación y de consultas sobre la preparación, los donantes deberán supervisar atentamente qué tanto cumplen sus planes estos países, al igual que los resultados que se originen a partir de los insumos de los grupos interesados. De recopilarse, esta información deberá compartirse entre los diversos países. Asimismo, aquellos países que ocupen un lugar de liderazgo en cuanto a la participación de los grupos interesados podrían ayudar a ejercer algún tipo de presión paritaria para que otros países cumplan con las normas internacionales sobre la calidad y el alcance de la

participación de los actores involucrados. Además, será esencial contar con el apoyo de los entes donantes para fortalecer a la sociedad civil, en especial en el ámbito subnacional. La comunidad internacional dedicada a REDD+ debe desempeñar una importante función continua en la promoción de esta participación como un proceso en marcha de REDD+.

### **3.2.2 Recomendaciones para los países que están ejecutando REDD+**

#### **Promover la participación y la inclusión de los grupos interesados:**

- Aumentar el grado de inclusión a través del análisis de los grupos interesados y recurrir a experiencias anteriores con un proceso modificado de invitación y comunicación, al igual que de arreglos logísticos.
- Hacer partícipes a los grupos interesados lo más pronto posible y lograr que sigan participando continuamente.
- Incrementar el uso de análisis de los grupos interesados sensibles al género desde las etapas iniciales de la planificación de REDD+, a fin de identificar asuntos de género y diversos promotores de estos temas.
- Aumentar la participación de los pueblos indígenas y de otras comunidades dependientes de los bosques, al asignar una cantidad adecuada de tiempo para informar, desarrollar capacidades, establecer el consenso y el apoyo entre estos grupos interesados, al igual que ampliar su participación en procesos y comités permanentes de REDD+, y elaborar mejores materiales y métodos en idiomas locales para poder llegar a estos grupos.
- Aumentar los esfuerzos dirigidos a obtener la participación y la inclusión del sector privado en actividades mixtas que organice el sector público con otros grupos interesados.
- Realizar análisis más equilibrados sobre el papel del sector privado en la deforestación y lograr la aplicación de una moratoria a las concesiones durante la planificación de la preparación de REDD+.
- Hacer partícipes a los negocios a través de estrategias de desarrollo con bajas emisiones, o bien mediante la planificación de una economía verde.
- Establecer confianza a través de la transparencia, la rendición de cuentas y la asignación de una cantidad adecuada de tiempo para el diálogo y la toma de decisiones.
- Aumentar los esfuerzos dirigidos a establecer el consenso en torno a los derechos procesales de los grupos interesados y su protección (incluido el CLPI) y sobre la distribución de beneficios.
- Utilizar las reformas relativas a REDD+ para institucionalizar la participación de los grupos multisectoriales [como un principio más general] a través de políticas, leyes y reglamentos.

#### **Aumentar el nivel de participación de los grupos interesados:**

- Apoyar los esfuerzos encabezados por la sociedad civil para compartir información sobre REDD+ y para desarrollar capacidades en el ámbito local, al mejorar la afluencia de información y la representación a todo nivel a través de modelos de mesas redondas sobre REDD+ y al reservar puestos en las distintas instancias y dar suficiente tiempo de anticipación.
- Ofrecer oportunidades para grupos más pequeños, al igual que diálogos más interactivos, al igual que suministrar información a los grupos interesados a través de diversos medios y con documentos más cortos.
- Ampliar las funciones de los grupos interesados como contribuyentes técnicos, entre otras cosas al hacer partícipes a las comunidades y las contrapartes de la sociedad civil en los análisis y el establecimiento participativo de líneas de base y el monitoreo del impacto social y ambiental.
- Lanzar modelos del CLPI en todos los países con comunidades indígenas y dependientes de los bosques.
- Experimentar con diversas formas de aumentar el grado de socialización del poder entre el gobierno y los diversos actores, tanto en el plano nacional como subnacional.
- Institucionalizar las funciones de los grupos interesados en los procesos de supervisión; velar por el equilibrio de género al permitir que la sociedad civil escoja a sus propios representantes para que ocupen los puestos reservados para ésta en los órganos de supervisión.

- Utilizar las reformas relativas a REDD+ para institucionalizar la participación de los grupos multisectoriales a través de políticas, leyes y reglamentos.

#### **Métodos y el desarrollo de capacidades:**

- Diversificar los métodos utilizados para todos los cuatros tipos de objetivos sobre la participación de los grupos interesados.
- Elaborar modelos y métodos que puedan ampliarse paulatinamente.
- Respaldar el desarrollo de capacidades de los facilitadores y los grupos interesados (es decir, destrezas generales y especializadas) en los diversos países, incluido el aumento de capacidades focalizadas para grupos específicos.

### **3.2.3 Recomendaciones para los entes donantes y los mecanismos financieros multilaterales de financiamiento de REDD+**

#### **Requisitos y normas:**

- Armonizar los requisitos y las normas establecidas por los donantes y los mecanismos multilaterales de financiamiento de REDD+.
- Enviar mensajes congruentes sobre la participación de los grupos interesados a través del fortalecimiento de normas y requisitos, procedimientos internos para la revisión de propuestas y criterios de aprobación del país.
- Exigir que antes del envío de propuestas para la obtención adicional de apoyo a REDD+, tal como la presentación de las R-PP, se logre una mayor participación de los grupos interesados mediante: (1) análisis obligatorios de estos actores, incluidos los estudios de género; 2) la participación obligatoria de los promotores indígenas y de género en las reuniones de “validación”; y (3) reuniones de validación tanto en el ámbito nacional como subnacional.

#### **Presentación de informes:**

- Estandarizar las expectativas sobre la presentación de informes, indicadores y normas para la participación de los grupos interesados.
- Mejorar los procedimientos para la presentación de informes, a fin de identificar la afiliación organizacional o comunitaria de los grupos interesados, al igual que aspectos como el sexo, la etnicidad y la cantidad de participantes durante la etapa de preparación de REDD+.

#### **Orientación y desarrollo de capacidades:**

- Priorizar el apoyo de los donantes hacia las modalidades sobre el aumento de las capacidades locales que se puedan ampliar, a fin de llegar a muchas comunidades.
- Aumentar el grado de apoyo y de orientación (por ejemplo, manuales de género o adiciones a otras directrices, apoyo técnico para fomentar la plena incorporación del género, etc.).
- Continuar apoyando el aprendizaje y la diseminación de protocolos eficaces del CLPI y su aplicación.

#### **Monitoreo:**

- Mejorar el monitoreo sistemático de las experiencias relativas al involucramiento de los grupos interesados bajo los planes de consulta y participación de REDD+.
- Ampliar el aprendizaje entre y dentro de los países sobre prácticas eficaces para la participación de los grupos interesados, mediante una comunidad de prácticas basada en el aprendizaje.

# REFERENCES

- AccountAbility. (2011). *A100 Stakeholder Engagement Standard 2011*: Final Exposure Draft.
- Accra Caucus on Forests and Climate Change. (2011). *Is REDD-readiness taking us in the right direction: Case studies from the Accra Caucus*. Accra: Accra Caucus on Forests and Climate Change.
- Addor, M.L. (2011). *Generation Z: What is the Future of Stakeholder Engagement? 2011 Faculty Fellows Paper*, Institute for Emerging Issues. Raleigh: North Carolina State University.
- Aguilar, L., & A. Sasvari. (n.d.). *Gender equality within the REDD and REDD-plus framework*. Costa Rica: IUCN.
- Anderson, P. (2011). *Free, Prior and Informed Consent in REDD+: Principles and approaches for policy and project development*. Bangkok: The Center for People and Forests (RECOFTC) and GTZ-Asia.
- Angelsen, A., Streck, C., Peskett, L., Brown, J. and Luttrell, C. (2008). *What is the right scale for REDD? The implications of national, sub-national and nested approaches*. CIFOR Infobrief #15. Retrieved from [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Infobrief/015-infobrief.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Infobrief/015-infobrief.pdf)
- Arenstein, S.R. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Planning Association. 35 (4): 216-224.
- Australian Government, Department of Immigration and Citizenship. (2008). *Stakeholder Engagement Practitioner Handbook*. Australian Department of Immigration and Citizenship - National Communications Branch, Canberra.
- Barquin, Luís. Interview, August 17, 2012.
- Berliani, Hasbi. Interview, August 13, 2012.
- Blomley, T., & Richards, M. (2011). *Building forest carbon projects. Community engagement guidance: Good practice for forest carbon projects*. Washington, DC: Forest Trends.
- Boudewijn, I. (2012). *REDD+ and Community Forestry in Oddar Meanchey: Inclusion and Benefit Sharing*. Unpublished research.
- Chiu, Marco. Interview, August 16, 2012.
- Climate Investment Funds (n.d.). *Forest Investment Program*. Retrieved from <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/5>
- Conservation International (CI). (March 2012). *REDD+ Stakeholder Engagement Assessment Methodological Framework* Retrieved from [http://www.conservation.org/Documents/CI\\_REDDplus-Stakeholder-Engagement-Analysis-Methodology.pdf](http://www.conservation.org/Documents/CI_REDDplus-Stakeholder-Engagement-Analysis-Methodology.pdf)
- Dalton, D., & Harter, P. J. (1998). *Better decisions through consultation and collaboration*. EPA, Washington, DC.
- Dooley, K., Griffiths, T., Martone, F., & Ozinga, S. (2011). *Smoke and Mirrors: A critical assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*. FERN, Moreton in Marsh, United Kingdom and Forest Peoples Programme (FPP), Moreton in Marsh, United Kingdom.
- Efik, Surveyor. Interview, August 12, 2012

- Environmental Council. (n.d.). *The Environment Council's Principles of Authentic Engagement*. Retrieved from <http://www.the-environment-council.org.uk/what-we-do/authentic-engagement.html>.
- Food and Agriculture Organization (FAO). (1995). *Gender Analysis and Forestry Training Package*. Rome: FAO.
- Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). (2009). *National consultation and participation for REDD*. Washington, DC: FCPF.
- FCPF. (2011). *FCPF Charter* (Revised May 11, 2011). Washington, DC: FCPF
- FCPF. (2012). *Readiness Preparation Proposal (R-PP) Template*, Version 6 Working Draft. Washington, DC and UN-REDD, Geneva: FCPC.
- FCPF. (2012). *FCPF Capacity Building Programs for Forest-Dependent Peoples and Southern Civil Society Organizations* (FMT Note 2012-5). Washington, DC: FCPF.
- FCPF & United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (UN-REDD Programme). (2011). *A Draft Framework for Sharing Approaches for Better Multi-Stakeholder Participation Practices*. Retrieved from <http://www.un-redd.org/publications/tabid/587/Default.aspx>
- FCPF & UN-REDD Programme. (2011). *Draft guidelines on stakeholder engagement in REDD+ Readiness with a focus on the Participation of Indigenous Peoples and other forest-dependent communities*. Washington, DC and UN-REDD, NY: FCPF.
- Friends of the Earth International. (2010). *REDD: The realities in black and white*. Amsterdam: Friends of the Earth International Secretariat.
- Global Witness. (2008). *Honest engagement: Transparency and civil society participation in REDD*. London: Global Witness
- Gurung, J., Giri, K., Setyowati, A.B., & Lebow, E. (2011). *Getting REDD+ Right for Women: An analysis of the barriers and opportunities for women's participation in the REDD+ sector in Asia*. USAID. Retrieved from <http://www.forestcarbonasia.org>.
- Harvey, C.A., Zerback, O., Papageorgiou, S. & Parra, A. (2010). *What is needed to make REDD+ work on the ground? Lessons learned from pilot forest carbon initiatives*. Arlington, VA: Conservation International.
- Hasenclever, L. & Shankland, A. (n.d.). *Challenges for the real participation of Indigenous Peoples in REDD+*. Poverty in Focus.
- Hasenclever, L. (2010). *Civil society engages in a (sic) open debate about REDD* (Unpublished article). Brazil: IIEB.
- International Association for Public Participation (IAP2). (2007). Downloaded on August 15, 2012. Retrieved from <http://www.iap2.org>.
- International Finance Corporation (IFC). (2007). *Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets*. Washington, DC: IFC.
- International Rivers (n.d.). *The World Commission on Dams*. Retrieved from <http://www.internationalrivers.org/campaigns/the-world-commission-on-dams>
- Jeffery, N. (2009). *Stakeholder engagement: a road map to meaningful engagement*. Bedford,UK: Doughty Centre, Cranfield School of Management, Cranfield University.

Lovera, S. (2008). *The hottest REDD Issues: Rights, equity, development, deforestation and governance by indigenous peoples and local communities*. Gland, Switzerland: Global Forest Coalition, Asunción (Paraguay) and IUCN-Commission on Environmental, Economic and Social Policies.

Mahaningtyas, Avi. Interview, August 10, 2012.

Meridian Institute. (2009). *REDD Options Assessment Report*. Report commissioned by the Government of Norway's International Climate and Forest Initiative. Washington, DC: The Meridian Institute.

Mesta, Maria Elena. Interview, August 17, 2012.

Moss, N., Nussbaum, R., Muchemi, J., & Halverson, E. (2011). *A review of the three REDD+ safeguard initiatives*. Geneva, Switzerland and Washington, DC: UN-REDD Programme and FCPF.

National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). (n.d.). *Introduction to stakeholder participation. Social Science Tools for Coastal Programs*. Charleston, SC: NOAA Coastal Services Center.

O'Haire, C., McPheeters, & M., Nakamoto, E. (2011). *Engaging stakeholders to identify and prioritize future research needs*. Appendix G: Strengths and limitations of Stakeholder Engagement Methods. Agency for Healthcare Research and Quality. Retrieved from <http://www.ncbi.nlm.nih.gov>.

Olander, J. & J. Ebeling. (2011). *Building forest carbon projects: Step-by-step overview and guide*. Washington, DC: Forest Trends.

Open Government Partnership. (2011). *Open Government Declaration*. Retrieved from <http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>.

Overseas Development Institute (ODI). (January 2009). *Mapping Political Context: Stakeholder Analysis*. Retrieved from [www.odi.org.uk/publications/5530-stakeholder-analysis](http://www.odi.org.uk/publications/5530-stakeholder-analysis)

Peach Brown, H.C. (2011). *Gender, climate change and REDD+ in the Congo Basin forests of Central Africa*. *International Forestry Review*. 13 (2):163-176.

Peskett, L. & Brockhaus, M. 2009. *When REDD+ goes national: a review of realities, opportunities and challenges*, pp. 25-43 in Anglesen, Arild, Ed. *Realising REDD+ National strategy and policy options*. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Pinto, Femi. Interview, August 4, 2012.

Nguyen Quang Tan, Luong Thi Truong, Nguyen Thi Hai Van, & K'Tip. (2010). *Evaluation and verification of the Free, Prior and Informed Consent Process under the UN-REDD Programme in Lam Dong Province, Vietnam*. Bangkok: RECOFTC - The Center for People and Forests.

Quesada-Aguilar, A. & L. Aguilar. (n.d). Chapter 4.3. *Gender and REDD+ road maps in Cameroon, Ghana and Uganda*. Costa Rica: IUCN.

Rapp, Kenn. Interview, September 4, 2012.

REDD+ Social & Environmental Standards (REDD+ SES). (2012). *Draft REDD+ SES Version 2*. Retrieved from <http://www.redd-standards.org>.

REDD in Brazil (2011). *REDD Countries: A database of REDD activities on the ground*. Retrieved from the REDD Desk [http://www.threddesk.org/countries/brazil/readiness\\_overview](http://www.threddesk.org/countries/brazil/readiness_overview).

Reed, Mark. S. (2008). *Stakeholder participation for environmental management: A literature review*. *Biological Conservation* 141 (2008) 2417-2431.

- Ribot, J.C. (2011). *Seeing REDD for Local Democracy: A Call for Democracy Standards*. Common Voices. (Vol. 3). January 2011, pp. 14-16.
- Richards, M. & Panfil, S. (2011). *Social and biodiversity impact assessment (SSBLA) manual for REDD+ projects: Part 1 - Core guidance for project proponents*. (Version 2). Washington, DC: Climate, Community and Biodiversity Alliance, Forest Trends, Fauna and Flora International, and Rainforest Alliance.
- Rist, L., R. U. Shaanker, et al. (2010). *The use of traditional ecological knowledge in forest management: An example from India*. Ecology and Society 15(1).
- Rubio, H., Sandoval, M., Barquin, L., & Turriate, K. (2012). *Una aproximación a la Participación Plena y Efectiva en las iniciativas REDD+ en el Perú*. Lima: Conservation International.
- Rutherford, K. (2011). *The business case for mainstreaming gender in REDD+*. Geneva: UN-REDD.
- Schelhas, J. et al. (2010). *Opportunities and capacity for community-based forest carbon sequestration and monitoring in Ghana*. In: *Nature & Faune: Enhancing natural resource management for food security in Africa*. F. N.-A. Bojang, A.: 41-45.
- Sey, Haddy, Interview, September 4, 2012
- Shankland, A. & Hasenclever, L. (2011). *Indigenous Peoples and the regulation of REDD+ in Brazil: Beyond the war of the worlds?* IDS Bulletin 42 (3), May 2011.
- Skutsch, Margaret, et al. (2011). *The Costs and Reliability of Forest Carbon Monitoring by Communities*. Chapter 6 in *Community Forestry Monitoring for the Carbon Market: Opportunities under REDD+*. Edited by Margaret McCall Skutsch. London: Earthscan.
- Sriskanathan, Gayathri. Interview, August 14, 2012.
- Stakeholder Research Associates Canada Inc. (SRA), United Nations Environment Programme (UNEP) & AccountAbility. (2005). *The Stakeholder Engagement Manual. Volume 1: The Guide to Practitioners' Perspectives on Stakeholder Engagement*. Ontario, CA: Stakeholder Research Associates Canada Inc. Retrieved from <http://www.accountability.org/images/content/2/0/207.pdf>
- Stern, N. (2006). *Stern Review on the Economics of Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Terra Global Capital. (2012). *Reduced emissions from degradation and deforestation in community forests - Oddar Meanchey, Cambodia*. Project design document for validation under Climate, Community and Biodiversity Standard (Version 3-0). Washington, DC and San Francisco, CA: Terra Global Capital.
- Torfaen County Borough Council (TCBC). (2006). *Working towards more effective and sustainable brownfields revitalisation policies*. Stakeholder engagement - a toolkit. Torfaen, UK: UK:REVIT.
- United Nations Development Group (UNDG). (n.d.). *Mainstreaming Environmental Sustainability in Country Analysis and the UNDAF: A Guidance Note for United Nations Country Teams and Implementing Partners Teams*. Retrieved from <http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/>.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2006). *Multistakeholder Engagement Processes*. Conference Paper #7, Working Draft, No. 6. New York, NY: Capacity Development Group, Bureau for Development Policy. Drafted by Ndey Isatou Njie and Lara Yocarini.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2010). *Draft decision-/CP.16, Outcome of the work of the ad hoc working group on long-term cooperative action under the convention*. Retrieved from [http://www.unfccc.int/files/meetings/cop\\_16/application/.../cop16\\_lca.pdf](http://www.unfccc.int/files/meetings/cop_16/application/.../cop16_lca.pdf)

- United Nations Forum on Forests (UNFF) (n.d.). *Participation of Major Groups*. Retrieved from <http://www.un.org/esa/forests/participation.html>
- UN-REDD Programme. (2009). *Establishing an independent civil society advisory group and transparent global learning on forest, livelihoods and climate change*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD Programme (2011). *UN-REDD Programme Guidelines on Free, Prior and Informed Consent*. Draft for Comment – December 2011. Retrieved from [http://www.un-redd.org/Launch\\_of\\_FPIC\\_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Launch_of_FPIC_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx)
- UN-REDD Programme. (2011). *UN-REDD Social and Environmental Principles and Criteria*. Version 3 draft for consultation. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD Programme. (2012). Newsletter 26. (February 2012), p. 2. Geneva: UN-REDD, Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD Programme. (2012). *PGA for REDD+ pilots: overview for 2012*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD. (2009). *UN-REDD Annual Report*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD. (2010). *UN-REDD Annual Report*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD. (2011). *UN-REDD Annual Report*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- UN-REDD. (2011). *Draft Benefit and Risks Tool*. Retrieved from: <http://www.unredd.net/>.
- UN-REDD. (2011). *The UN-REDD Programme Strategy 2011-2015*. Geneva: UN-REDD. Retrieved from <http://www.un-redd.org>.
- Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management (WOCAN). (2012). Case study: An assessment of gender and women's exclusion in REDD+ in Nepal. Bangkok: WOCAN.
- World Bank. (2009). *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (n.d. a). *Forests Strategy and Operational Policy*. Retrieved from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/EXTFORESTS/0,,contentMDK:20458437~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:985785,00.html>
- World Bank. (n.d. b). *Stakeholder Analysis?* Retrieved from <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/PoliticalEconomy/stakeholderanalysis.htm>
- World Wildlife Fund (WWF). (October 2005). *Cross-Cutting Tool: Stakeholder Analysis*. Retrieved from [http://www.panda.org/standards/1\\_1\\_stakeholder\\_analysis/](http://www.panda.org/standards/1_1_stakeholder_analysis/)

(continued on next page)

## UN-REDD National Programme Documents or equivalent FCPF R-PP Documents

Government of Bolivia. (2010). *National Programme Document – Bolivia*. UN-REDD Programme La Paz, Bolivia. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Ecuador. (2011). *National Programme Document – Ecuador*. UN-REDD Programme, Quito, Ecuador. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Cambodia. (2011). *National Programme Document – Cambodia*. UN-REDD Programme, Phnom Penh, Cambodia. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Indonesia. (2009). *National Programme Document – Indonesia*. UN-REDD Programme, Jakarta, Indonesia. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Mexico. (2010). *FCPF Readiness Preparation Proposal Form - Mexico*. Mexico City, Mexico. Retrieved from [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2010/Mexico\\_120211\\_R-PP\\_Template\\_with\\_disclaimer.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2010/Mexico_120211_R-PP_Template_with_disclaimer.pdf).

Government of Nepal. (2010). *FCPF Readiness Preparation Proposal Form - Nepal*. Kathmandu, Nepal. Retrieved from [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Oct2010/R-PP\\_Nepal\\_revised\\_October.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Oct2010/R-PP_Nepal_revised_October.pdf).

Government of Nigeria. (2011). *National Programme Submission Form – Nigeria*. UN-REDD Programme, Lagos, Nigeria. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Peru. (2011). *FCPF Readiness Preparation Proposal Form - Peru*. Lima, Peru. Retrieved from <http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2011/Peru%20R-PP-%20Final%20English%20Translation-March7%20version-March16,%202011.pdf>.

Government of Sri Lanka. (2012). *National Programme Document (Readiness Preparation Proposal) - Sri Lanka*. UN-REDD Programme, Colombo, Sri Lanka. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

Government of Tanzania. (2009). *National Programme Document – Tanzania*. UN-REDD Programme, Arusha, Tanzania. Retrieved from <http://www.un-redd.net>.

## Key Resource People Contacted

	<b>Name</b>	<b>Country</b>	<b>Organization</b>
1	Daviet, Florence	USA	World Resources Institute (Brazil)
2	Haugland, Silje	USA	UN-REDD (formerly UNDP/Indonesia)
3	Sriskhanthan, Gayathri	USA	UN-REDD
4	Rapp, Kenn	USA	FCPF
5	Sey, Haddy	USA	FCPF
6	Pardo, Samuel	Bolivia	Fair Climate Program
7	Cortez, Rane (written comments)	Brazil	The Nature Conservancy
8	Hasenclever, Leonardo	Brazil	IEB
9	Pinto, Femy	Cambodia	NTFP Exchange
10	Chiu, Marco	Ecuador	Initiative for Conservation in the Andean Amazon
11	Berliani, Hasbi	Indonesia	Kemitraan
12	Mahaningtyas, Avi	Indonesia	Kemitraan
13	Wood, Pete	Indonesia (W.Papua)	Samdhana Institute
14	Steni, Bernadinus	Indonesia	HUMA NGO
15	Putri, Anggalia	Indonesia	HUMA NGO
16	Mesta, Maria Elena	Mexico	M-REDD Project (USAID)
17	Efik, Surveyor	Nigeria	Nigeria Climate Change Network
18	Barquin, Luis	Peru (US-based)	Conservation International
19	Leon, Fernando	Peru	Initiative for Conservation in the Andean Amazon
20	Massao, Glory (written comments)	Tanzania	Mpingo Conservation and Development Initiative (MCDI)

# ANNEX I: PURPOSE, SCOPE AND METHODS OF THIS REVIEW

This desktop study reviews stakeholder engagement experiences, good practices and lessons learned with REDD+ Readiness planning. It aims to improve processes and provide feedback on how stakeholder engagement can be promoted as an ongoing process throughout the REDD+ strategy and programming cycle.

Target audiences for this study include those working in national and regional governments, NGOs, multilateral and bilateral agencies and other donors, CSOs and other actors (i.e., donor staff, field partners from government and civil society staff) designing, funding, tracking and implementing stakeholder engagement REDD+ activities at the national, sub-national or nested levels, throughout the REDD+ strategy and program cycle. The objectives of the report were to:

- Provide an overview of different approaches that have been used for stakeholder engagement in REDD+ Readiness activities, including national, provincial and/or linked or "nested" national-provincial situations
- Provide highlights of different national or country-wide stakeholder engagement architecture and processes, from forestry, natural resources and climate, and also Strategic Environmental and Social Assessments (SESA)
- Identify “best practices” for stakeholder engagement processes that involve four particular stakeholder groups (i.e., forest-dependent Indigenous Peoples, women, youth and the poor)
- Identify the extent to which such “best practices,” including FPIC, are being used for REDD+ Readiness planning and REDD+ implementation
- Propose recommendations for how stakeholder engagement can be promoted as an ongoing process throughout the REDD+ strategy and programming cycle, rather than just at the initiation stage

This study reviews national, sub-national and nested REDD+ stakeholder engagement experiences, good practices and key lessons. The focus is primarily on stakeholder engagement at the national level and to a much more limited extent on stakeholder engagement at sub-national levels of governance, i.e., provincial or municipal levels or via pilot projects. International stakeholder engagement processes were not examined, nor were those at the project, site-specific or local level. The emphasis is on REDD+ Readiness planning since that is the stage at which nearly all of the countries were working.<sup>10</sup> The report assesses the extent to which indigenous groups, women, youth and the poor have been included in stakeholder engagement processes, as well as relevant lessons from two new structured processes for engaging stakeholders in REDD+ planning and other projects, SESA and FPIC.

There is general and REDD+ specific guidance on stakeholder engagement (see Annexes 3 and 4) and other general guidance advising how to manage community-level processes (see Annex 6). There are critiques of specific country or project experiences by CSOs. National governments also provide information on their stakeholder engagement efforts as described in their proposals to multilateral funding mechanisms and donors (i.e., the R-PP), but these range in specificity about stakeholder engagement practices and stakeholders involved.

This desktop study involved data collection via an extensive literature review and 18 key informant interviews. Informants included two staff UN-REDD, two FCPF staff, one US-based civil society researcher and also 14 individual experts from REDD+ country CSOs who had first-hand experience with participating in stakeholder consultations for the national program of UN-REDD or receiving FCPF funding. Civil society informants were prioritized since the official version of stakeholder engagement activities could generally be found in country proposals required by donors. The list of potential country informants was developed in several ways: UN-REDD and FCPF countries were prioritized; informants were found via personal and professional networking and Internet searches; and the use of a request for informants posted on the two listservs. Regional balance was sought among the informants, but not achieved due to either non-responsiveness or last-minute cancellations which could not be rescheduled within the study's limited time frame.

The literature for countries included REDD+ donor documents, newsletters and country submissions, as well as other available reports, presentations and critiques from civil society representatives;<sup>11</sup> other documents were sent in response to Climate-L and the IUCN-CEESP (International Union for Conservation of Nature's Commission on Environmental, Economic and Social Policy) list-serv postings. Other sources of information included donor guidance and pilot cases for various dimensions of REDD+, including stakeholder engagement, FPIC principles and methodology, social and environmental principles and criteria and SESA methodologies, gender issues, participatory governance assessments and also recent program evaluations for FCPF and the Norway International Climate and Forestry Initiative. To place REDD+ planning within a longer historical perspective, the literature review also included works on participatory environmental governance and multi-stakeholder engagement processes, experiences and lessons. For the interviews, the REDD+ donor informants were those working on social issues related to REDD+, as was one informant from the World Resources Institute.

The analysis was conducted under the Social and Environmental Soundness Task of USAID's Forest Carbon, Markets and Communities (FCMC) Program. It was motivated by recommendations from the participants of a 2011 FCMC experts' workshop on the Social Dimensions of REDD+ and by those who felt that it was important to catalogue and compare experiences with REDD+ stakeholder engagement processes and make greater use of relevant past approaches to stakeholder engagement in natural resources management and other development work. FCMC plans to incorporate report findings into REDD+ capacity building activities with USAID staff and partners and widely disseminate the report to others engaged in related work.

# ANNEX 2: KEY TERMS

**REDD+ stakeholders** are defined as "...those groups that have a stake/interest/right in the forest and those that will be affected either negatively or positively by REDD+ activities. They include relevant government agencies and elected officials at various levels, formal and informal forest users, private sector entities, Indigenous Peoples and other forest-dependent communities" (FCPF & UN-REDD, 2011). The REDD+ stakeholders may have direct or indirect stakes in REDD+ changes and outcomes, and the timing of impacts may be short, medium or long-term. REDD+ stakeholders include elected and technical staff at all levels of government, community leaders and members, opinion leaders, different types of resource users, local and international civil society, private sector organizations and advocates, academics and other researchers and experts (FCPF, 2009). Across and within stakeholder groupings there are important differences in the legitimacy of their stakes and representation claims, their motivations for participating, and their capacities and abilities to participate (e.g., knowledge; experience with multi-stakeholder processes; time, resources and transport available; social status and confidence due to sex, age, ethnicity, etc.).

**Rights holders** are a sub-set of REDD+ stakeholders who hold statutory and/or customary rights, such as rights to lands and other natural resources, that will (or may) be potentially affected by a REDD+ program (REDD+ SES, 2012). This term is most commonly used to refer to indigenous groups and their members, but is also used in some situations to describe those from other vulnerable forest-dependent communities or others with specific rights.

**Stakeholder engagement** is an umbrella term, encompassing a range of structured activities that inform and gather interested parties to address specific complex development issues and find sustainable, mutually acceptable solutions. The term conveys the idea that multiple stakeholders will have ongoing opportunities to weigh in on defining priority sub-issues, identify problem drivers and solutions and support implementation. Multi-stakeholder engagement processes are often premised on a set of principles referencing ideals of participation equity, fairness, respect, transparency and accountability and collaboration, between conveners and participants and among participants. Rather than one-off meetings, stakeholder engagement aims to improve dialogue and decision-making at all stages of planning and implementation, particularly when accompanied by capacity building around technical and process issues (UNDP, 2006).

Two other terms, stakeholder participation and stakeholder consultation, are sometimes conflated with stakeholder engagement.<sup>12</sup> **Stakeholder participation** is a broad term that can refer to anything from a person physically being present at an event to someone's active involvement (e.g., speaking up, offering time and labor, etc.) at stakeholder events or activities. Engagement requires participation, but participation does not necessarily mean that stakeholders feel ownership for processes, results and implementation of policies, plans and programs. **Stakeholder consultation** refers to a particular methodology used by the conveners of multi-stakeholder processes. It allows conveners to hear stakeholders without an obligation to act on this input.

**Stakeholder analysis** refers to the use of a variety of tools from document review to social and power mapping<sup>13</sup> to obtain detailed information about individual stakeholders, stakeholder groups, differences within groups and relations among them. Stakeholder analysis helps conveners to avoid stereotyping stakeholders into single categories, associating them with views with which they are not comfortable or making assumptions about likely collaborators.

# ANNEX 3: LESSONS FROM STAKEHOLDER ENGAGEMENT

Generally, multi-stakeholder engagement involves (structured) processes meant to ensure participation on specific issues (UNDP, 2006), and premised on a set of principles that govern relations between conveners and participants, and also among participants. These principles reference ideals of participation equity, fairness, respect, transparency and accountability and collaboration. Rather than one-off meetings, stakeholder engagement is viewed as a broader, more inclusive and continuous means to improve dialogue and decision-making at all stages of planning and implementation (IFC, 2007). As needed, these processes also include activities which strengthen understanding of complex issues and capacities for effective participation and joint implementation of priority development actions (UNDP, 2006).

## Box 1: Managing Expectations

The broader literature on stakeholder engagement suggests that it is critically important for conveners and stakeholders to have clear and shared expectations about (TCBC, 2006; SRA, 2005; UNDP, 2006):

- **Types of changes** that are realistically possible as a result of participation
- **Levels of participation** and time commitment being sought by conveners
- **Potential risks** to reputations, trust and confidence, and relationships
- **Unpredictable outcomes** and opportunity costs associated with stakeholder involvement
- **Conditions for discontinuing participatory processes** (e.g., too few resources available, lack of stakeholder interest in involvement, convener disregard for any stakeholder input)

Various typologies have been developed over the past 40-plus years to discuss stakeholder engagement:

- **Many models for public and private sector conveners categorize engagement by the type of activity** (e.g., the International Finance Corporation's (IFC) model progresses from communications and information disclosure, to consultation, participation, negotiation and partnerships [IFC, 2007]).
- **Other models address outcomes and recognize power differentials.** As shown in Box 2, the model by the International Association for Public Participation describes a spectrum with increasing levels of public impact (i.e., Inform, Consult, Involve, Collaborate and Empower) which is relevant to public or civil society conveners.

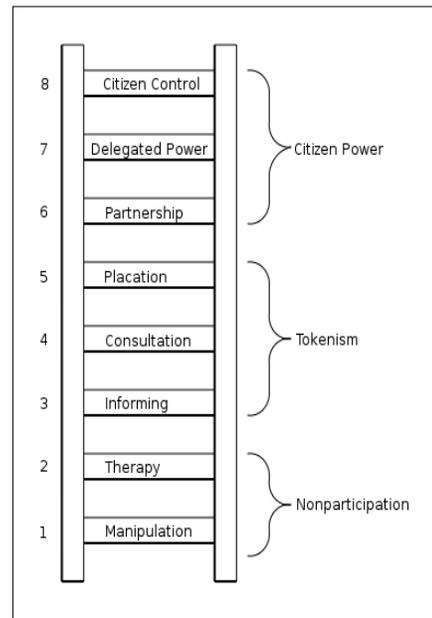
## Box 2: Increasing Levels of Stakeholder Participation in Public Processes

<b>Promise to the Public</b>	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decisions.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternative development and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.
------------------------------	----------------------------	---	--	---	------------------------------------

Adapted from the International Association for Public Participation (IAP2) (2007). Spectrum for Stakeholder Participation in Public Processes. Retrieved from [http://www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum\\_vertical.pdf](http://www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf)

- **A third group of models, derived from the perspective of a civil society stakeholder, envisions stakeholder engagement with greater citizen control.** Arenstein's (1969) well-known eight-step ladder (Figure 1) of citizen participation has three higher and more authentic levels (i.e., partnership, delegated power and citizen control), and three intermediate rungs where conveners place a token number of stakeholders in passive roles and offer placation rather than real benefits (i.e., informing, consultation, placation). The lowest ladder rungs are not considered to be genuine stakeholder participation by civil society and they can generate considerable cynicism and mistrust (i.e., convenue manipulation aimed at convincing people and “therapy,” which feigns a participatory approach but is done for the benefit of conveners). A related inauthentic form is when a government announces decisions to the public, becomes defensive if stakeholders disagree and only responds if stakeholders are highly articulate or politically effective (i.e., Decide, Announce, Defend [DAD] Model) (International Association for Public Participation, 2012). The problem with these insincere forms of stakeholder engagement is that they can increase stakeholder cynicism and decrease willingness to participate in future stakeholder processes.

Figure 1: Ladder of Participation



Source: Arenstein (1969).

Some models of stakeholder engagement have been adapted for analyzing options for promoting stakeholder participation in environmental issues, such as through the World Resources Institute's (WRI) Access Initiative (Foti et al., 2008), their Forest Governance Initiative and more specifically in REDD+ (Daviet, 2011; UN-REDD, 2011). To adapt these models to the REDD+ context, they need to incorporate the issue of stakeholder consent, particularly FPIC, for Indigenous Peoples and local communities.

For a stakeholder engagement event, conveners generally follow three steps:

- **Pre-engagement** (i.e, identification, mapping and analysis of stakeholders; agreeing and setting strategic objectives for stakeholder engagement processes; building relationships)
- **Engagement** (i.e., engagement planning and implementation, including strengthening engagement capacities)
- **Post-engagement** (i.e., collecting and responding to feedback, reporting back to stakeholders, ensuring learning, evaluating engagement work and resolving grievances)

Stakeholder engagement is improved with detailed information about individual stakeholders, stakeholder groups, differences within groups and relationships among them. **Stakeholder analysis** is much more than compiling a list of stakeholders. It is a set of analytical approaches, used by conveners, to identify interested groups and individuals and the relationships and power across and within groups. Stakeholder analyses help conveners to avoid assumptions and stereotyping of stakeholders and recognize key differences and similarities. Stakeholder analysis can help to identify trade-offs and who may benefit and who may incur costs with a proposed program or policy. Similarly, stakeholder analysis helps to ensure equitable participation opportunities by gender and other social variables, as well as regional and sectoral representation.

As stakeholders and their interests may change over time, stakeholder analysis should be an iterative process done throughout the planning and implementation cycle (IFC, 2007; Reed, 2008; WWF, 2005), but with particular emphasis on the early learning and design stages. When initiated early, stakeholder analysis can identify and address potential obstacles to implementation and help build coalitions and sustained impact (World Bank, n.d. b). The ongoing nature of stakeholder analysis and, more broadly, engagement, requires long-term planning and monitoring.

Several types of information should be collected as part of stakeholder analyses:

- *Relevant stakeholder groups* (e.g., affected stakeholders within a project's sphere of influence, which may include stakeholders directly impacted via land use change and those outside the immediate affected area. Given scarce resources, stakeholders must be prioritized according to influence and impact).
- *Relative social position and power* (e.g., formal or informal power to influence others, potential to affect or be affected by priorities, policies, institutions or programs, dependence upon others, control over resources and information, power and gender dynamics in stakeholder engagement processes) (TCBC, 2006; ODI, 2009).
- *Past and current relationships* among and within stakeholder groups and individual participants (e.g., antagonism or political alliances, sub-categories within a stakeholder group), including the relationship of these groups with the specific consulting authority [e.g., Forestry Department] and/or relevant decision-makers).
- *Cultural patterns and linguistic issues* influencing interactions (e.g., people's prejudices and willingness to meet together across gender, ethnic and religious differences, public speaking and debate norms, requirements for translation of verbal or written communication).
- *Differences within stakeholder groups and leadership legitimacy* (e.g., variations in positions, representativeness for stakeholder groups at large and legitimacy of organizations, networks and leaders' fairness of group decision-making about who should represent them). Additionally, those in national organizations in civil society may not represent the views of members, may lack legitimacy among grassroots constituents or may not have a base broader than the organization itself (e.g., research and some advocacy groups).

Conveners use a variety of tools for stakeholder analysis, depending on the intended scale of the stakeholder engagement (NOAA, n.d.; World Bank, n.d. b). The most accurate, in-depth information can be obtained via direct communication with both men and women stakeholders (e.g., interviews, surveys, attendance of stakeholder functions, or other methods). Key informants familiar with local political and social landscapes can offer information on stakeholders and relations among them. Secondary sources include websites, newspapers, public records, organizational publications, reports of other decision-making processes and other written materials can be quite useful. "Stakeholder mapping" is used to understand positions, relationships and relative power and interest and entails a combination of methods including surveys or even initial workshops. For communities, further analyses are also useful, including geographic analyses of land tenure and resource rights distribution relative to proposed projects (Rubio et al, 2012).

The scale and process for stakeholder engagement ideally should be agreed between conveners and key stakeholder representatives. Once stakeholder analysis has been done, decisions need to be made on processes for stakeholder engagement, i.e., which stakeholders will be involved, how many, how will they be involved, etc. An example of stakeholder engagement methodology in REDD+ is provided by an approach for Stakeholder Engagement Analysis, piloted by Conservation International (CI) in Peru.

A wide range of international stakeholder processes provide models of representational stakeholder engagement that may be adaptable to national program level REDD+. Examples might include the United

Nations Forum on Forests (UNFF) Multi-Stakeholder Dialogue (UNFF, n.d.), extensive consultative processes undertaken during the development of the World Bank's 2002 Forest Strategy (World Bank, n.d. a), or the work of multi-stakeholder bodies such as the World Commission on Dams (International Rivers, n.d.).

In specific countries, useful models for engagement of stakeholders at national or sub-national levels, or multi-stakeholder approaches, may be found in other sectors, or from earlier work in the forest sector.

**Conveners should match engagement methodologies to their engagement objectives rather than vice versa.** Sometimes, conveners may have several concurrent objectives, (e.g., information outreach combined with agreement-seeking processes). Methodological decisions are also influenced by: the size and complexity of proposed activities and stakeholder understanding; available budget, time and availability of trained facilitators; prior experiences with participatory processes; stakeholder preferences; and cultural norms and language differences.

A wide variety of engagement methods can be used, depending upon the specific objectives. Box 3 provides further information on participation methods and their advantages and limitations. Some engagement methods are age-old, while others are newer processes for group activities or are relevant when there is adequate budget and many stakeholders who have access to technology (e.g., presentation software, videos, online and mobile phone-based decision-making and surveys, and interactive websites [Addor, 2011]). One-way communication methods, such as websites, e-bulletin boards, newsletters, fact sheets and flyers, press releases, advertisements and reports, do not allow for reciprocal exchanges and are not sufficient or equivalent to stakeholder involvement in analyses and decision-making.

"Evaluation of stakeholder participation is perhaps even less clearly prescribed than participation itself (NOAA, n.d.)." Three groupings of measures have been discussed in the literature on global standards for participation (AccountAbility, 2011), as well as participatory governance principles<sup>14</sup>:

**Descriptive measures** summarize specific elements of engagement experiences. They could describe the level of budget assigned, the type and number of processes, the intensity of the engagement, the topics covered including FPIC, length of stakeholder engagements, and the composition of those involved (i.e., percentage by sex, ethnicity, age, stakeholder group, etc.).

**Process criteria** discuss the extent and quality of engagement activities. For conveners, criteria include their level of commitment to inclusivity, materiality and responsiveness (e.g., budget, staff and other resource commitments; experience and quality of staff assigned to stakeholder engagement processes; mobilization of additional resources after the stakeholder engagement processes), and the degree to which government units integrate stakeholder engagement approaches into their ways of doing business (e.g., changes in organizational strategy and operations management toward participatory governance, accountability and transparency about consultations, timelines and decisions). From the perspective of stakeholders, criteria includes the satisfaction levels of stakeholders with the purpose and relevance, methodologies, inclusiveness, logistics, accessibility and facilitation of the engagement, and also the transparency, accountability, responsiveness of government conveners and support for processes of FPIC and conflict and grievance resolution arrangements. Authenticity is an important qualitative dimension of stakeholder engagement processes, which is related to: 1) inclusiveness; 2) transparency, openness and clarity; 3) independence; 4) resourcing; 5) commitment; 6) accessibility; 7) accountability; 8) responsiveness; 9) willingness to learn; and 10) productivity.<sup>15</sup>

**Outcome criteria describe** the number and quality of outputs and results of particular stakeholder engagement processes in the short and long-term. Short-term outcomes could include improved issue definition, prioritization, type and level of consensus reached, tangible products such as strategies and action plans and degree of follow-up by conveners on the recommendations of stakeholders; longer-term objectives include policy reforms, improved resource conditions, legal enforcement, changes in behavior and relationships, plan implementation and the level of ownership felt by stakeholders with the outputs and

outcomes of engagement events and processes, including policies, plans, strategies, projects and structures. Outcomes could also involve policy, legal or regulatory changes that support routine and mandatory stakeholder engagement by government bodies, FPIC, grievance mechanisms and procedures.

### Box 3: Common Stakeholder Participation Techniques

Method	Description
<b>Advisory group/task force</b>	Small group of people representing various interests that is set up to advise an agency on programs or actions. Advisory groups can be multi-year or indefinite arrangements, while task forces usually complete a single task and then disband.
<b>Charrette</b>	Intense, multi-day effort to design something or solve a problem. There are multiple versions of the charrette, most of which include a design team that attempts to translate public input into a form that could be implemented, for example, a new policy zoning regulation or building design.
<b>Field Trip</b>	Trip to specific location organized so that participants can match their mental images to real, on-the-ground conditions. Participants may be asked to express their reactions verbally or in writing.
<b>Focus group</b>	Small discussion group led by a facilitator who draws out in-depth stakeholder input on specific questions. Normally, several focus groups are held and participants can be chosen randomly or to approximate a subset of the community.
<b>Hotline</b>	Widely advertised telephone number that directs callers to someone in an agency who can answer caller questions and collect input.
<b>Internet</b>	Dialogue between agencies and stakeholders conducted by the agency or by a third-party representative.
<b>Large group/small group meeting</b>	After an opening presentation, the group is broken into smaller groups to discuss an issue or complete a specific task. Summaries of small group discussions and an open comment period may follow.
<b>Open house</b>	Event in which the public is invited to drop in at any time during an announced period. Event includes staffed booths or stations on specific topic and may precede a public meeting.
<b>Poll or survey</b>	Written or oral lists of questions to solicit community impressions about issues at a specific moment in time. Polls and surveys can be administered in person, or via the telephone or Internet.
<b>Public hearing</b>	Formal, single meeting where stakeholders present official statements and positions and those ideas are recorded into a formal record for delivery to the agency.
<b>Public meeting</b>	A large public comment meeting where the participants stay together throughout the meeting and make comments to the entire audience. Public meetings are less formal than a public hearing. Public meeting may also be used as a blanket term to describe many of the meetings described in this table.
<b>Referendum</b>	A direct vote by the whole electorate on its support of specific proposals or courses of action. Referendums should be preceded by public participation so that the options before voters are credible.
<b>Retreat</b>	A concentrated yet informal meeting away from the typical work setting that emphasizes social interaction as well as discussion of issues.
<b>Town meeting</b>	A less formal public hearing where all stakeholders have the opportunity to speak and may vote on an issue.
<b>Workshop</b>	Small stakeholder gathering, typically fewer than 25 people, designed to complete a specific assignment in a short time period.

Source: Jeffery (2009).

# ANNEX 4: STAKEHOLDER ENGAGEMENT COMMITMENTS

## INTERNATIONAL, DONOR AND COUNTRY COMMITMENTS TO STAKEHOLDER ENGAGEMENT

### International Commitments

The rights of stakeholders to be consulted and involved in decision-making and for self-determination are now widely viewed as basic human rights and enshrined in various international agreements that have been signed or ratified by many REDD+ countries:

- International agreements that protect or support the participation rights of all citizens (e.g., the 1948 Universal Declaration of Human Rights, 1966 International Covenant on Civil and Political Rights) and international covenants and conventions that protect the participation and property rights of specific citizens (i.e., the 1965 International Covenant on the Elimination of Racial Discrimination, the 1969 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, the 1979 International Convention on the Elimination of Discrimination against Women, the 1989 International Labour Organization Convention on Indigenous and Tribal Peoples [ILO No 169]. The 2007 UNDRIP supports the rights of Indigenous People to effective engagement, including FPIC).
- International environmental agreements protecting citizen participation, information, property and justice rights in environmental governance (i.e., the 1991 Convention on Biological Diversity, the 1992 Rio Declaration on Environment and Development, the 1998 [Aarhus] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters).

### Commitments to Stakeholder Engagement

REDD+ national-level work is underway in 53 countries with support from two multilateral funding mechanisms<sup>16</sup>: the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), and the United Nations REDD Programme (UN-REDD), which involves the UNDP, the FAO and the United Nations Environment Programme (UNEP). Their activities are supported by a variety of donors and UN member countries. Some other countries, such as Brazil, are developing REDD+ programs or activities without support from either FCPF or UN-REDD. The REDD+ Partnership is comprised of 75 partner countries that are either taking or supporting REDD+ actions. To date, most REDD+ multilateral funding has focused on government-led, national-level REDD+ Readiness work (Phase 1), and to a lesser extent, early implementation (Phase 2).

While the FCPF and UN-REDD were designed to fund REDD+ Readiness demonstration activities, and in the case of the FCPF Carbon Fund, to pilot results-based funding, their funding is insufficient to meet all Readiness or implementation needs. To address this funding gap another multilateral initiative, the Forest Investment Program (FIP) aims to complement funding provided by UN-REDD and FCPF in countries where there is overlap (Brazil, Burkina Faso, Democratic Republic of Congo, Ghana, Indonesia, Laos PDR, Mexico and Peru). Additionally, the FIP currently funds these eight pilot countries to demonstrate how its funding will help countries to generate emissions reductions for results-based payments. The Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities is also part of the FIP, and supports capacity building and participation of these stakeholders in REDD+ programs and projects (FIP, n.d.). Many countries are receiving REDD+ funding from more than one major donor. In addition to these multilateral

mechanisms, REDD+ funding is also being provided by bilateral donors (i.e., Norway, Germany, Australia, Japan and the United States), private foundations, non-governmental organizations and the private sector.

At sub-national levels, REDD+ field activities are at the implementation (Phase 2) and initiation stages (Phase 3). Some sub-national activities are being supported as pilot programs via FCPF or are learning activities under UN-REDD's Global Programme. Many other funders, including bilateral organizations, conservation organizations, sub-national governments and the private sector are supporting other REDD+ projects.

FCPF and UN-REDD, as well as other partners, have provided considerable financial and technical support for stakeholder engagement, as well as supporting capacity building activities for different stakeholder groups. They have developed common approaches, analyses, methodologies, tools, data and best practices.

National governments in developing countries engage with multiple stakeholders in a range of different REDD+ activities. As further examined in this review, countries vary considerably in the types and the extent of such stakeholder engagement. In many countries, broad stakeholder consultation and other forms of engagement are part of the normal political discourse and processes, as well as representation of stakeholder views by their elected leaders and representatives.

Civil society and foundations have been promoting stakeholder engagement in REDD+. International NGOs have been partnering with national, regional, and local NGOs to support stakeholder engagement, share best practices, pilot new approaches, and organize study tours or learning events to promote South-South sharing. International networks, such as the Climate Action Network (CAN), a network of over 700 NGOs from 90 countries, also support collaboration among both Southern and Northern partners. The Climate and Land Use Alliance (CLUA) of foundations also supports stakeholder engagement in REDD+.

### **FCPF AND UN-REDD Guidelines for Stakeholder Engagement**

The FCPF and UN-REDD are providing considerable technical assistance and financial support to 53 developing countries to prepare and begin to implement their REDD+ strategies, programs and projects.

The FCPF works with 33 partner developing countries. The FCPF has two main funds: the Readiness Fund, which helps countries with readiness preparations; and the Carbon Fund, which supports sales of emission reduction credits from carbon projects. As part of Readiness activities, FCPF has also established two funds for civil society organizations and indigenous organizations that are involved in REDD+ planning at international and national levels.<sup>17</sup> These special funds can be spent on analytical and research work, including mapping of lands and SESAs; sustainable livelihoods; good governance; community-level monitoring and reporting; training, outreach and awareness building; and multi-stakeholder dialogue with government.

UN-REDD works with countries in two different ways. Its National Programme provides direct financial and technical support to the design and implementation of UN-REDD National Programmes in 16 countries. An additional 30 countries are considered to be Partner Countries, which benefit from regional and global work under UN-REDD's Global Programme. It offers complementary support for national REDD+ actions via common approaches, analyses, methodologies, tools, data and best practices. In support of stakeholder engagement, UN-REDD also has a capacity development program for Forest-Dependent Indigenous Peoples and CSOs to help them participate in a full and effective manner in national and international REDD+ processes.

As indicated in Box 1, many countries received support from both FCPF and UN-REDD. In addition to funding, both UN-REDD and FCPF have institutionalized stakeholder engagement priorities, practices and requirements into their operating procedures with countries:

Box 1: Major REDD+ Readiness Multilateral Financing Mechanisms and their Partner Countries by Region

	Country	FCPF Partner Country	UN-REDD National Programme	UN-REDD Partner Country
Asia	Bangladesh			X
	Bhutan			X
	Cambodia	X	X	
	Indonesia	X	X	
	Lao PDR	X		X
	Malaysia			X
	Mongolia			X
	Myanmar			X
	Nepal	X		X
	Pakistan			X
	Papua New Guinea	X	X	
	Philippines		X	
	Solomon Islands		X	
	Sri Lanka		X	
	Thailand	X		
	Vanuatu	X		
Vietnam	X	X		
Africa	Benin			X
	Cameroon	X		X
	Central African Republic	X		X
	Democratic Republic of the Congo	X	X	
	Ethiopia	X		X
	Gabon	X		X
	Ghana	X		X
	Ivory Coast			X
	Kenya	X		X
	Liberia	X		
	Madagascar	X		
	Morocco			X
	Mozambique	X		
	Nigeria		X	
	Republic of the Congo	X	X	
	South Sudan			X
	Sudan			X
	Tanzania	X	X	
Uganda	X		X	
Zambia		X		
Latin America	Argentina	X		X
	Bolivia	X	X	
	Chile	X		X
	Colombia	X		X
	Costa Rica	X		X
	Ecuador		X	
	El Salvador	X		
	Guatemala	X		X
	Guyana	X		X
	Honduras	X		X
	Mexico	X		X
	Nicaragua	X		
	Panama	X	X	
	Paraguay	X	X	
	Peru	X		X
Suriname	X		X	

**Both FCPF and UN-REDD follow their own institutional procedures and safeguard requirements.**

FCPF's Charter outlines general Operational Principles related to stakeholder engagement.<sup>18</sup> As a World Bank-managed trust fund, the country partners of the FCPF are expected to fulfill World Bank safeguards.<sup>19</sup> Four of the safeguards involve stakeholder participation (i.e., environmental assessment, involuntary resettlement, cultural property and Indigenous Peoples). To meet these requirements for REDD+ planning activities, the FCPF is now requiring countries to conduct a Strategic Environmental and Social Assessment<sup>20</sup> and produce an Environmental and Social Management Framework (ESMF). Broad national ownership is needed to ensure appropriate institutionalization and implementation and to earn stakeholder trust. Apart from environmental safeguards, UN-REDD does not have institutional safeguard requirements for country partners from the United Nations Development Group (United Nations Development Group, n.d.).

**Stakeholder engagement is addressed by four United Nations country programming principles** (i.e., human rights-based approach, gender equality, environmental sustainability and capacity development) **and the various United Nations conventions and agreements.** It is also more specifically addressed under UN-REDD's Draft Social and Environmental Principles and Criteria and the accompanying Benefit and Risks Tool (UN-REDD Programme, 2011). For both UN-REDD and FCPF, they have institutionalized programmatic advisory roles for civil society and indigenous peoples (e.g., UN-REDD's Independent Civil Society Advisory Group [UN-REDD Programme, 2009]).

**Financing and donor priorities are articulated in country proposal instructions and review criteria and guidance documents** (see Annex 4). UN-REDD has used an inclusive and consultative global process for the development of guidance (e.g., stakeholder engagement, FPIC, grievance) and oversees the application of this guidance in National Programmes. The instructions for proposal preparation have sections on stakeholder consultation (i.e., the FCPF Readiness Plan Idea Note [R-PIN], the R-PP).<sup>21</sup> In 2012, FCPF and UN-REDD harmonized some of their procedures, for example through development of a common instructions and requirements for a R-PP for countries applying to both funding sources. Specifically, country applicants must address how they have engaged stakeholders to prepare and/or validate the R-PP and how they will engage with stakeholders under a Consultation and Participation Plan for the future. The first and only joint guidance from UN-REDD and FCPF focuses on indigenous stakeholder engagement (2011 Draft Guidelines for Stakeholder Engagement in REDD+ Readiness [FCPF & UN-REDD, 2011]). It offers principles and practical operational guidance on planning and implementing consultations.<sup>22</sup> This guidance is reinforced by technical support and field missions by UN-REDD staff or consultants. In addition, both FCPF and UN-REDD include stakeholder engagement as part of proposal review criteria.

**Stakeholder engagement is addressed by other analytical tools.** Both UN-REDD and FCPF have also addressed stakeholder engagement dimensions of other methodologies (i.e., disclosure of information, FPIC, participatory governance). Challenges for support to stakeholder engagement have included:

- **Accommodating country differences.** UN-REDD and FCPF try to balance international norms for stakeholder engagement and participatory governance with varying country commitments to, and history of, stakeholder engagement and government-stakeholder relations.
- **Encouragement versus requirements.** Requirements for stakeholder engagement are fairly weak. For example, a UN-REDD candidate country is only required to hold a minimum of one meeting in-country to validate their R-PPs before submission to the UN-REDD Secretariat. This requirement can be met with the presence and signature of just one civil society/Indigenous Peoples representative in a meeting with the UN Resident Coordinator (or designate) and the National Government counterpart (or designate) or a meeting of a relevant body, such as a REDD+ National Steering Committee which often include no more than one or two civil society representatives.

- **Uneven documentation.** The FCPF and UN-REDD do not maintain consistent standards for the type and quality of information about stakeholder engagement that is submitted in the R-PPs, and several recent reviews of actual stakeholder consultation processes indicate that most countries receiving REDD+ Readiness funding have not met expected the standards.<sup>23</sup> Some countries provide many specifics (e.g., Nigeria's R-PP annexes with completed stakeholder event registration forms), others have vague narratives with meeting lists, and in others, one-way information sharing events are sometimes reported as stakeholder consultations.
- **Time pressure.** The multilateral financing mechanisms recognize that meaningful stakeholder engagement takes time,<sup>24</sup> but they are under a global spotlight from bilateral contributors, country governments, international conservation organizations and the private sector to disburse funds in a timely fashion, show country progress results and help ensure that countries can take advantage of market mechanisms and other carbon funding in the near future.
- **FPIC requirements and implementation.** FCPF commits itself to taking into account the need for effective participation of forest-dependent Indigenous Peoples and forest dwellers in decisions that may affect them, while respecting their rights under national law and applicable international obligations. For those countries that are not signatories to UNDRIP, FCPF has no additional requirements for FPIC; the World Bank Indigenous Peoples safeguard requires consultation but not consent or ongoing indigenous engagement. UN-REDD requires FPIC for all of its partners and supports indigenous and forest-dependent stakeholder engagement process throughout the REDD+ phases, including consent-focused educational and decision-making processes.
- **Linking REDD+ Readiness standards with stakeholder engagement.** FCPF, via the Carbon Fund's post-Readiness funding, has proposed that "consultation, participation and outreach" become one of nine market-ready standards (FCPF, 2011) for partner countries before they can access the FCPF's Carbon Fund for pilot emissions reduction projects. Country-level grievance resolution mechanisms<sup>25</sup> are also part of the Readiness assessment standards. These standards could help to motivate greater government attention to sufficient and meaningful stakeholder engagement.
- **Limited funding for civil society-led stakeholder engagement.** Civil society representatives have reported continuing difficulties in finding funding for stakeholder engagement processes and capacity building, particularly at sub-national levels. In rare cases, such as in Cameroon, the government allocated \$40,000 of their \$200,000 readiness grant from FCPF to the country's Civil Society Platform, which includes Indigenous Peoples (K. Rapp and H. Sey, pers. comm.).

## Box 2: Key FCPF and UN-REDD Guidance related to Stakeholder Engagement

### **FCPF**

- World Bank safeguard policies on environmental assessment, forests, natural habitats, Indigenous Peoples, physical and cultural resources, involuntary settlement and disclosure of information
- World Bank Gender and Development Operational Policy (OP 4.20)
- Technical Guidance on Preparation for Consultation and Participation Plans "National Consultation and Participation for REDD" (2009)
- Comparative analysis of the draft FPIC guidelines
- FCPF Guidelines on the Disclosure of Information
- FCPF Guidelines for Establishing Grievance and Redress Mechanisms at the Country Level FCPF Guidelines and generic Terms of Reference for SESA and the associated ESMF

### **UN-REDD**

- Draft UN-REDD Social Principles and Criteria (SEPC) (March 2012)
- Draft Benefit and Risk Assessment Tool (BeRT) (December 2011)
- Operational Guidance on the Engagement of Indigenous Peoples and other Forest-Dependent Communities

### **Joint (FCPF + UN-REDD)**

- Joint Guidance with UN-REDD on Stakeholder Engagement (2011 Draft)
- Common template for R-PP

# ANNEX 5: ENDNOTES

---

<sup>1</sup> En muy pocos países (por ejemplo, en Bolivia), se han diseñado y ejecutado otras estructuras administradas para fomentar la gestión sostenible de los recursos forestales y naturales, como una alternativa a REDD+.

<sup>2</sup> El término “enfoques anidados”, según se utiliza en este documento, se refiere a procesos nacionales y subnacionales vinculados. En la bibliografía más general sobre REDD+, a menudo el término hace referencia a enfoques flexibles que permiten que los distintos programas nacionales y subnacionales puedan coexistir y avanzar.

<sup>3</sup> Entre las guías ilustrativas se incluyen las siguientes: Olander y Ebeling, 2011; Blomley y Richards 2011; Richards y Panfil 2011.

<sup>4</sup> Por ejemplo, el gobierno de Ecuador sometió a prueba un enfoque para distribuir su extenso plan sobre REDD+ entre los líderes comunitarios y para solicitarles que organizaran sus propias reuniones para recopilar y enviar comentarios al gobierno central. Sin embargo, las comunidades comunicaron al gobierno que el documento era muy largo y los temas incluidos eran demasiado abstractos para generar comentarios de los grupos interesados (Marco Chiu, comunicación personal).

<sup>5</sup> Muchos sujetos de información de la sociedad civil para este estudio no habían participado o no podían recordar algún proceso adecuado de participación de los grupos interesados en la silvicultura y la gestión de recursos naturales en el ámbito nacional o regional. En Indonesia, uno de los sujetos de información para la elaboración de este informe [Avi Mahaningtyas, 10 de agosto del 2012] estimó que sólo un tercio de los participantes en las consultas de REDD+ tenía experiencia previa en procesos ambientales multisectoriales a nivel provincial en Kalimantan central.

<sup>6</sup> Resumen de Brasil, consultado el 13 de agosto del 2013 en [www.thereddesk.org/countries/brazil/readiness\\_overview](http://www.thereddesk.org/countries/brazil/readiness_overview).

<sup>7</sup> Por ejemplo, en Bolivia, el CLPI es un tema sensible en el marco de REDD+, debido a recientes disputas en torno a la construcción de una carretera, propuesta por el gobierno, a través de un parque nacional que también es un territorio autónomo indígena reconocido: el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS).

<sup>8</sup> Entre estos actores involucrados se incluyen grupos que son social, política y/o económicamente marginados debido a su etnicidad, casta o religión, o por su falta de organización social como grupos interesados (por ejemplo, colonos minifundistas pobres).

<sup>9</sup> Para el caso de Brasil, véase Hasencleverand Shankland (sin fecha).

<sup>10</sup> The word “sub-national,” in this report, refers to provincial, regional, and district-level efforts. One example of municipal planning for REDD+ in Brazil is included.

<sup>11</sup> In a short-term global study, it is not possible to fully research the internal politics and relative weight to be given to REDD-related public complaints which have been lodged by individual stakeholders, CSOs or groups of organizations.

<sup>12</sup> The term “stakeholder consultation” is sometimes used as a substitute for either stakeholder engagement or participation, but in reality consultation is only one methodology in the toolbox of conveners and its objective is for conveners to hear stakeholders without obligation to act on their priorities and wishes.

<sup>13</sup> An organized approach for understanding a system by identifying the key actors or stakeholders in the system, and assessing their respective interests in, or influence on that system. Questions include asking about whose problem, who benefits and loses, power and influence differences and relationships between stakeholders.

<sup>14</sup> Under the International Open Government Principles, quality measures of stakeholder consultations for country action plans include transparency about the details of their public consultation processes and timelines prior to consultations; wide consultation with civil society and the private sector to obtain a diverse range of views; creation of online summaries of all public consultations and individual comments; accessibility of opportunities for citizens to engage, including forewarning and a variety of engagement methodologies. (Source: [www.opengovernmentpartnership.org](http://www.opengovernmentpartnership.org), downloaded August 10, 2012).

<sup>15</sup> The Environment Council's Principles of Authentic Engagement, accessible from <http://www.the-environment-council.org.uk/what-we-do/authentic-engagement.html>.

<sup>16</sup> Data from donor websites, downloaded as of September 10, 2012.

<sup>17</sup> According to Haddy Sey, FCPF staff member (pers. comm.), the FCPF Carbon Fund now has a \$3.5 million funding stream for REDD+ capacity enhancing activities for Indigenous Peoples and another \$ 2.0 million one for similar activities conducted by CSOs at any level in REDD+ countries. The two programs aim to "provide Forest-Dependent Indigenous Peoples and other forest Dwellers and Southern CSOs with information, knowledge and awareness on REDD+ in order to enhance their understanding of REDD+, and to engage more meaningfully in the implementation of REDD+ activities and to supports activities that empower and enable these stakeholder groups, to enhance and influence REDD+ development outcomes, and also to strengthen mechanisms for inclusion, accountability, and participation. (FCPF, 2012).

---

<sup>18</sup> For example, three of six general Operating Principles in its Charter are relevant to stakeholder engagement: 1) "Ensure consistency with the UNFCCC Guidance on REDD"; 2) "Comply with the World Bank's Operational Policies and Procedures, taking into account the need for effective participation of Forest-Dependent Indigenous Peoples and Forest Dwellers in decisions that may affect them, respecting their rights under national law and applicable international obligations"; 3) "Build public and private partnerships for REDD among Participants and Relevant International Organizations, Relevant Non-governmental Organizations, Forest-Dependent Indigenous Peoples and Forest Dwellers, and Relevant Private Sector Entities" (FCPF, 2011).

<sup>19</sup> Under its Charter and Operating Principles, FCPF is required to apply all World Bank safeguards to its funding. There are now delivery partners other than the World Bank and their safeguard standards must either be equivalent to or exceed World Bank safeguards.

<sup>20</sup> Stakeholder engagement and other forms of data collection contribute to the Strategic Environmental and Social Assessment and stakeholders should have a say in the resulting Environmental and Social Management Framework.

<sup>21</sup> The joint FCPF-UN-REDD *Draft Readiness Preparation Proposal (R-PP) Template and Guidelines* also includes a Terms of Reference for the SESA.

<sup>22</sup> To date, the stakeholder engagement guidelines are the only joint guidance and signifies the level of respect accorded to the issue of stakeholder engagement.

<sup>23</sup> Recent reviews include: Dooley, K., Griffiths, T., Martone, F. and S. Ozinga. 2011. *Smoke and Mirrors*, in its 2011 critical review of FCPF R-PP submissions for eight countries. FERN (UK) and Forest Peoples Programme (UK); Accra Caucus on Forests and Climate Change. 2011. *Is REDD-readiness taking us in the right direction: Case studies from the Accra Caucus*. Accra Caucus on Forests and Climate Change, Accra; Friends of the Earth International. 2010. *REDD: The realities in black and white*. Friends of the Earth International Secretariat, Amsterdam. More general but highly relevant criticisms of the adequacy of stakeholder engagement to date for REDD+ include Shankland, A. and L. Hasenclever. (2011) *Indigenous Peoples and the regulation of REDD+ in Brazil: Beyond the war of the worlds?* IDS Bulletin 42 (3), May 2011; Lovera, S. 2008. *The hottest REDD Issues: Rights, equity, development, deforestation and governance by Indigenous Peoples and local communities*. Global Forest Coalition, Asunción (Paraguay) and IUCN-Commission on Environmental, Economic and Social Policies, Gland; Ribot, J.C. 2011. *Seeing REDD for Local Democracy: A Call for Democracy Standards*, Common Voices, Vol. 3, January 2011, pp. 14-16; Global Witness. 2008. *Honest engagement: Transparency and civil society participation in REDD*. Global Witness, London.

<sup>24</sup> FCPF and UN-REDD have extended their time frames for R-PP completion (Kenn Rapp, pers. comm.).

<sup>25</sup> FCPF requirements for country-level grievance, accountability and redress mechanisms could also support stakeholder involvement in oversight processes during the REDD+ Readiness grant and beyond.